Deutscher Bundestag
12. Wahlperiode

Drucksache 12/1061

14. 08. 91

Sachgebiet 350

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Finanzgerichtsordnung und anderer Gesetze (FGO-Änderungsgesetz)

A. Zielsetzung

Die Zahl der Eingänge und damit auch der Rückstände hat bei den Finanzgerichten und dem Bundesfinanzhof in den letzten Jahren ständig zugenommen. Das führt oft zu einer unerträglich langen Verfahrensdauer. Durch die Vorschriften zur Vereinfachung des Verfahrens und zur Entlastung der Gerichte sollen die Streitverfahren vor den Finanzgerichten und dem Bundesfinanzhof beschleunigt werden. Damit wird der Rechtsschutz des Bürgers in Steuersachen insgesamt verbessert.

B. Lösung

Der Entwurf enthält ein Bündel von verfahrensrechtlichen Maßnahmen, die der Straffung, Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens dienen. Hervorzuheben sind:

- Neuregelung des Revisionsrechts,
- Fristsetzung für bestimmte Prozeßhandlungen,
- Vereinfachung der Beiladung in Massenverfahren,
- Erweiterung der Befugnisse des vorbereitenden Richters,
- Einführung eines Gerichtsbescheides und
- erleichterte Zurückverweisung der Streitsache an die Finanzbehörden.

Darüber hinaus faßt der Entwurf das bisher zersplitterte Prozeßrecht für die Finanzgerichtsbarkeit in einem Gesetz zusammen. Das Nebeneinander einer als Dauerrecht angelegten Finanzgerichtsordnung und zweier Entlastungsgesetze, die mit ihrem zeitlich befristeten geltenden Recht Regelungen des Dauerrechts überlagern, wird im Interesse der Übersichtlichkeit beendet.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (131) — 521 02 — Fi 2/91

Bonn, den 14. August 1991

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Finanzgerichtsordnung und anderer Gesetze (FGO-Änderungsgesetz) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Der Bundesrat hat in seiner 633. Sitzung am 5. Juli 1991 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Für den Bundeskanzler
Der Bundesminister der Verteidigung
Stoltenberg

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Finanzgerichtsordnung und anderer Gesetze (FGO-Änderungsgesetz)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung der Finanzgerichtsordnung

Die Finanzgerichtsordnung vom 6. Oktober 1965 (BGBl. I S. 1477), zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

1. § 5 Abs. 3 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

   „Bei Beschlüssen außerhalb der mündlichen Verhandlung und bei Gerichtsbescheiden (§ 90a) wirken die ehrenamtlichen Richter nicht mit."

2. In § 35 werden der Beistrich und die Worte „soweit nicht nach § 37 der Bundesfinanzhof zuständig ist" gestrichen.

3. § 36 Nr. 2 wird wie folgt gefaßt:

   „2. der Beschwerde gegen andere Entscheidungen des Finanzgerichts, des Vorsitzenden oder des Berichterstatters."

4. § 37 wird gestrichen.

5. § 45 wird wie folgt gefaßt:

   „§ 45

   (1) Die Klage ist ohne Vorverfahren zulässig, wenn die Behörde, die über den außergerichtlichen Rechtsbehelf zu entscheiden hat, innerhalb eines Monats nach Zustellung der Klageschrift dem Gericht gegenüber zustimmt. Hat von mehreren Berechtigten einer einen außergerichtlichen Rechtsbehelf eingelegt, ein anderer unmittelbar Klage erhoben, ist zunächst über den außergerichtlichen Rechtsbehelf zu entscheiden.

   (2) Das Gericht kann eine Klage, die nach Absatz 1 ohne Vorverfahren erhoben worden ist, innerhalb von drei Monaten nach Eingang der Akten der Behörde bei Gericht, spätestens innerhalb von sechs Monaten nach Klagezustellung, durch Beschluß an die zuständige Behörde zur Durchführung des Vorverfahrens abgeben, wenn eine weitere Sachaufklärung notwendig ist, die nach Art oder Umfang erhebliche Ermittlungen erfordert, und die Abgabe auch unter Berücksichtigung der Belange der Beteiligten sachdienlich ist. Der Beschluß ist unanfechtbar.

   (3) Stimmt die Behörde im Falle des Absatzes 1 nicht zu oder gibt das Gericht die Klage nach Absatz 2 ab, ist die Klage als außergerichtlicher Rechtsbehelf zu behandeln.

   (4) Die Klage ist außerdem ohne Vorverfahren zulässig, wenn die Rechtswidrigkeit der Anordnung eines dinglichen Arrests geltend gemacht wird."

6. § 47 Abs. 4 wird gestrichen.

7. Nach § 60 wird folgender § 60a eingefügt:

   „§ 60a

   Kommt nach § 60 Abs. 3 die Beiladung von mehr als fünfzig Personen in Betracht, kann das Gericht durch Beschluß anordnen, daß nur solche Personen beigeladen werden, die dies innerhalb einer bestimmten Frist beantragen. Der Beschluß ist unanfechtbar. Er ist im Bundesanzeiger bekanntzumachen. Er muß außerdem in Tageszeitungen veröffentlicht werden, die in dem Bereich verbreitet sind, in dem sich die Entscheidung voraussichtlich auswirken wird. Die Frist muß mindestens drei Monate seit Veröffentlichung im Bundesanzeiger betragen. In der Veröffentlichung in Tageszeitungen ist mitzuteilen, an welchem Tage die Frist abläuft. Für die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wegen Versäumung der Frist gilt § 56 entsprechend. Das Gericht soll Personen, die von der Entscheidung erkennbar in besonderem Maße betroffen werden, auch ohne Antrag beiladen."

8. § 62 Abs. 3 wird wie folgt gefaßt:

   „(3) Die Bevollmächtigung ist durch eine schriftliche Vollmacht nachzuweisen. Das Gericht hat den Mangel der Vollmacht von Amts wegen zu berücksichtigen. Die Vollmacht kann nachgereicht werden; hierfür kann der Vorsitzende oder der Berichterstatter eine Frist mit ausschließender Wirkung setzen. Für die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wegen Versäumung der Frist gilt § 56 entsprechend. Ist ein Bevollmächtigter bestellt, sind die Zustellungen oder Mitteilungen des Gerichts an ihn zu richten."

9. Nach § 62 wird folgender § 62a eingefügt:

   „§ 62a

   Vor dem Bundesfinanzhof muß sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt, Steuerberater oder Wirtschaftsprüfer als Bevollmächtigten vertreten lassen. Das gilt auch für die Einlegung der Revision und der Beschwerde. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen."

10. § 64 Abs. 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Die Klage ist bei dem Gericht schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu erheben."

11. § 65 wird wie folgt gefaßt:

„§ 65

(1) Die Klage muß den Kläger, den Beklagten, den Gegenstand des Klagebegehrens, bei Anfechtungsklagen auch den Verwaltungsakt und die Entscheidung über den außergerichtlichen Rechtsbehelf bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden.

(2) Entspricht die Klage diesen Anforderungen nicht, hat der Vorsitzende oder ein von ihm bestimmter Richter (Berichterstatter) den Kläger zu der erforderlichen Ergänzung innerhalb einer bestimmten Frist aufzufordern. Er kann dem Kläger für die Ergänzung eine Frist mit ausschließender Wirkung setzen, wenn es an einem der in Absatz 1 Satz 1 genannten Erfordernisse fehlt. Für die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wegen Versäumung der Frist gilt § 56 entsprechend."

12. In § 68 werden folgende Sätze 2 und 3 angefügt:

„Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des neuen Verwaltungsakts zu stellen. Hierauf ist in der Rechtsbehelfsbelehrung hinzuweisen."

13. § 69 wird wie folgt gefaßt:

„§ 69

(1) Durch Erhebung der Klage wird die Vollziehung des angefochtenen Verwaltungsaktes vorbehaltlich des Absatzes 5 nicht gehemmt, insbesondere die Erhebung einer Abgabe nicht aufgehalten. Entsprechendes gilt bei Anfechtung von Grundlagenbescheiden für die darauf beruhenden Folgebescheide.

(2) Die zuständige Finanzbehörde kann die Vollziehung ganz oder teilweise aussetzen. Auf Antrag soll die Aussetzung erfolgen, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Verwaltungsaktes bestehen oder wenn die Vollziehung für den Betroffenen eine unbillige, nicht durch überwiegende öffentliche Interessen gebotene Härte zur Folge hätte. Die Aussetzung kann von einer Sicherheitsleistung abhängig gemacht werden. Soweit die Vollziehung eines Grundlagenbescheides ausgesetzt wird, ist auch die Vollziehung eines Folgebescheides auszusetzen. Der Erlaß eines Folgebescheides bleibt zulässig. Über eine Sicherheitsleistung ist bei der Aussetzung eines Folgebescheides zu entscheiden, es sei denn, daß bei der Aussetzung der Vollziehung des Grundlagenbescheides die Sicherheitsleistung ausdrücklich ausgeschlossen worden ist.

(3) Auf Antrag kann das Gericht der Hauptsache die Vollziehung ganz oder teilweise aussetzen; Absatz 2 Satz 2 bis 6 und § 100 Abs. 2 Satz 2 gelten sinngemäß. Der Antrag kann schon vor Erhebung der Klage gestellt werden. Ist der Verwaltungsakt im Zeitpunkt der Entscheidung schon vollzogen, kann das Gericht ganz oder teilweise die Aufhebung der Vollziehung, auch gegen Sicherheit, anordnen. In dringenden Fällen kann der Vorsitzende entscheiden.

(4) Der Antrag nach Absatz 3 ist nur zulässig, wenn die Behörde einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung ganz oder zum Teil abgelehnt hat. Das gilt nicht, wenn

1. die Finanzbehörde über den Antrag ohne Mitteilung eines zureichenden Grundes in angemessener Frist sachlich nicht entschieden hat oder

2. eine Vollstreckung droht.

(5) Durch Erhebung der Klage gegen die Untersagung des Gewerbebetriebes oder der Berufsausübung wird die Vollziehung des angefochtenen Verwaltungsaktes gehemmt. Die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, kann die hemmende Wirkung durch besondere Anordnung ganz oder zum Teil beseitigen, wenn sie es im öffentlichen Interesse für geboten hält; sie hat das öffentliche Interesse schriftlich zu begründen. Auf Antrag kann das Gericht der Hauptsache die hemmende Wirkung wiederherstellen, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes bestehen. In dringenden Fällen kann der Vorsitzende entscheiden.

(6) Das Gericht der Hauptsache kann Beschlüsse über Anträge nach Absatz 3 und 5 Satz 3 jederzeit ändern oder aufheben. Jeder Beteiligte kann die Änderung oder Aufhebung wegen veränderter oder im ursprünglichen Verfahren ohne Verschulden nicht geltend gemachter Umstände beantragen.

(7) Lehnt die Behörde die Aussetzung der Vollziehung ab, kann das Gericht nur nach Absatz 3 und 5 Satz 3 angerufen werden."

14. In § 72 Abs. 1 wird das Wort „Vorbescheid" durch das Wort „Gerichtsbescheid" ersetzt.

15. § 79 wird wie folgt gefaßt:

„§ 79

(1) Der Vorsitzende oder der Berichterstatter hat schon vor der mündlichen Verhandlung alle Anordnungen zu treffen, die notwendig sind, um den Rechtsstreit möglichst in einer mündlichen Verhandlung zu erledigen. Er kann insbesondere

1. die Beteiligten zur Erörterung des Sach- und Streitstandes und zur gütlichen Beilegung des Rechtsstreits laden;

2. den Beteiligten die Ergänzung oder Erläuterung ihrer vorbereitenden Schriftsätze sowie die Vorlegung von Urkunden und von anderen zur Niederlegung bei Gericht geeigneten Ge-

genständen aufgeben, insbesondere eine Frist zur Erklärung über bestimmte klärungsbedürftige Punkte setzen;

3. Auskünfte einholen;

4. die Vorlage von Urkunden anordnen;

5. das persönliche Erscheinen der Beteiligten anordnen; § 80 gilt entsprechend;

6. Zeugen und Sachverständige zur mündlichen Verhandlung laden.

(2) Die Beteiligten sind von jeder Anordnung zu benachrichtigen.

(3) Der Vorsitzende oder der Berichterstatter kann einzelne Beweise erheben. Dies darf nur insoweit geschehen, als es zur Vereinfachung der Verhandlung vor dem Gericht sachdienlich und von vornherein anzunehmen ist, daß das Gericht das Beweisergebnis auch ohne unmittelbaren Eindruck von dem Verlauf der Beweisaufnahme sachgemäß zu würdigen vermag."

16. Nach § 79 werden folgende §§ 79a und 79b eingefügt:

„§ 79a

(1) Der Vorsitzende entscheidet, wenn die Entscheidung im vorbereitenden Verfahren ergeht,

1. über die Aussetzung und das Ruhen des Verfahrens;

2. bei Zurücknahme der Klage;

3. bei Erledigung des Rechtsstreits in der Hauptsache;

4. über den Streitwert;

5. über Kosten.

(2) Der Vorsitzende kann ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid (§ 90a) entscheiden. Dagegen ist nur der Antrag auf mündliche Verhandlung innerhalb eines Monats nach Zustellung des Gerichtsbescheides gegeben.

(3) Im Einverständnis der Beteiligten kann der Vorsitzende auch sonst anstelle des Senats entscheiden.

(4) Ist ein Berichterstatter bestellt, so entscheidet dieser anstelle des Vorsitzenden.

§ 79b

(1) Der Vorsitzende oder der Berichterstatter kann dem Kläger eine Frist setzen zur Angabe der Tatsachen, durch deren Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung im Verwaltungsverfahren er sich beschwert fühlt. Die Fristsetzung nach Satz 1 kann mit der Fristsetzung nach § 65 Abs. 2 Satz 2 verbunden werden.

(2) Der Vorsitzende oder der Berichterstatter kann einem Beteiligten unter Fristsetzung aufgeben, zu bestimmten Vorgängen

1. Tatsachen anzugeben oder Beweismittel zu bezeichnen,

2. Urkunden oder andere bewegliche Sachen vorzulegen, soweit der Beteiligte dazu verpflichtet ist.

(3) Das Gericht kann Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf einer nach den Absätzen 1 und 2 gesetzten Frist vorgebracht werden, zurückweisen und ohne weitere Ermittlungen entscheiden, wenn

1. ihre Zulassung nach der freien Überzeugung des Gerichts die Erledigung des Rechtsstreits verzögern würde und

2. der Beteiligte die Verspätung nicht genügend entschuldigt und

3. der Beteiligte über die Folgen einer Fristversäumung belehrt worden ist.

Der Entschuldigungsgrund ist auf Verlangen des Gerichts glaubhaft zu machen. Satz 1 gilt nicht, wenn es mit geringem Aufwand möglich ist, den Sachverhalt auch ohne Mitwirkung des Beteiligten zu ermitteln."

17. § 90 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Das Gericht entscheidet, soweit nichts anderes bestimmt ist, auf Grund mündlicher Verhandlung. Entscheidungen des Gerichts, die nicht Urteile sind, können ohne mündliche Verhandlung ergehen."

b) Absatz 3 wird gestrichen.

18. Nach § 90 wird folgender § 90a eingefügt:

„§ 90a

(1) Das Gericht kann in geeigneten Fällen ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid entscheiden.

(2) Die Beteiligten können innerhalb eines Monats nach Zustellung des Gerichtsbescheides

1. Revision einlegen, wenn sie zugelassen worden ist,

2. Nichtzulassungsbeschwerde einlegen oder mündliche Verhandlung beantragen, wenn die Revision nicht zugelassen worden ist; wird von beiden Rechtsbehelfen Gebrauch gemacht, findet mündliche Verhandlung statt,

3. mündliche Verhandlung beantragen, wenn ein Rechtsmittel nicht gegeben ist.

(3) Der Gerichtsbescheid wirkt als Urteil; wird rechtzeitig mündliche Verhandlung beantragt, gilt er als nicht ergangen.

(4) Wird mündliche Verhandlung beantragt, kann das Gericht in dem Urteil von einer weiteren Darstellung des Tatbestands und der Entscheidungsgründe absehen, soweit es der Begründung des Gerichtsbescheides folgt und dies in seiner Entscheidung feststellt."

19. In § 99 wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) Das Gericht kann durch Zwischenurteil über eine entscheidungserhebliche Sach- oder Rechtsfrage vorab entscheiden, wenn dies sachdienlich ist und nicht der Kläger oder der Beklagte widerspricht."

20. § 100 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Begehrt der Kläger die Änderung eines Verwaltungsaktes, der einen Geldbetrag festsetzt oder eine darauf bezogene Feststellung trifft, kann das Gericht den Betrag in anderer Höhe festsetzen oder die Feststellung durch eine andere ersetzen. Erfordert die Ermittlung des festzusetzenden oder festzustellenden Betrags einen nicht unerheblichen Aufwand, kann das Gericht die Änderung des Verwaltungsaktes durch Angabe der zu Unrecht berücksichtigten oder nicht berücksichtigten tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse so bestimmen, daß die Behörde den Betrag auf Grund der Entscheidung errechnen kann. Die Behörde teilt den Beteiligten das Ergebnis der Neuberechnung unverzüglich formlos mit; nach Rechtskraft der Entscheidung ist der Verwaltungsakt mit dem geänderten Inhalt neu bekanntzugeben."

b) Folgender neuer Absatz 3 wird eingefügt:

„(3) Hält das Gericht eine weitere Sachaufklärung für erforderlich, kann es, ohne in der Sache selbst zu entscheiden, den Verwaltungsakt und die Entscheidung über den außergerichtlichen Rechtsbehelf aufheben, soweit nach Art oder Umfang die noch erforderlichen Ermittlungen erheblich sind und die Aufhebung auch unter Berücksichtigung der Belange der Beteiligten sachdienlich ist. Satz 1 gilt nicht, soweit der Steuerpflichtige seiner Erklärungspflicht nicht nachgekommen ist und deshalb die Besteuerungsgrundlagen geschätzt worden sind. Auf Antrag kann das Gericht bis zum Erlaß des neuen Verwaltungsaktes eine einstweilige Regelung treffen, insbesondere bestimmen, daß Sicherheiten geleistet werden oder ganz oder zum Teil bestehen bleiben und Leistungen zunächst nicht zurückgewährt werden müssen. Der Beschluß kann jederzeit geändert oder aufgehoben werden. Eine Entscheidung nach Satz 1 kann nur binnen sechs Monaten seit Eingang der Akten der Behörde bei Gericht ergehen."

c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

21. § 105 Abs. 5 wird wie folgt gefaßt:

„(5) Das Gericht kann von einer weiteren Darstellung der Entscheidungsgründe absehen, soweit es der Begründung des Verwaltungsaktes oder der Entscheidung über den außergerichtlichen Rechtsbehelf folgt und dies in seiner Entscheidung feststellt."

22. In § 106 wird das Wort „Vorbescheide" durch das Wort „Gerichtsbescheide" ersetzt.

23. § 110 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

„Rechtskräftige Urteile binden, soweit über den Streitgegenstand entschieden worden ist,

1. die Beteiligten und ihre Rechtsnachfolger,
2. in den Fällen des § 48 Abs. 1 Nr. 3 die nicht klageberechtigten Gesellschafter oder Gemeinschafter und
3. im Falle des § 60a die Personen, die einen Antrag auf Beiladung nicht oder nicht fristgemäß gestellt haben."

24. § 113 Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Beschlüsse sind zu begründen, wenn sie durch Rechtsmittel angefochten werden können oder über einen Rechtsbehelf entscheiden. Beschlüsse über die Aussetzung der Vollziehung (§ 69 Abs. 3 und 5) und über einstweilige Anordnungen (§ 114 Abs. 1) sowie Beschlüsse nach Erledigung des Rechtsstreits in der Hauptsache (§ 138) sind stets zu begründen. Beschlüsse, die über ein Rechtsmittel entscheiden, bedürfen keiner weiteren Begründung, soweit das Gericht das Rechtsmittel aus den Gründen der angefochtenen Entscheidung als unbegründet zurückweist."

25. § 114 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Satz 4 wird gestrichen.

b) Absatz 4 wird wie folgt gefaßt:

„(4) Das Gericht entscheidet durch Beschluß."

c) In Absatz 5 wird die Verweisung auf die Absätze 1 bis 4 durch die Verweisung auf die Absätze 1 bis 3 ersetzt.

26. §§ 115 und 116 werden wie folgt gefaßt:

„§ 115

(1) Gegen das Urteil des Finanzgerichts (§ 36 Nr. 1) steht den Beteiligten die Revision an den Bundesfinanzhof zu, wenn das Finanzgericht oder auf Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Bundesfinanzhof sie zugelassen hat.

(2) Die Revision ist nur zuzulassen, wenn

1. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
2. das Urteil von einer Entscheidung des Bundesfinanzhofs oder des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes abweicht und auf dieser Abweichung beruht

   oder
3. ein Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

(3) Der Bundesfinanzhof ist an die Zulassung gebunden.

§ 116

(1) Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

(2) Die Beschwerde ist bei dem Finanzgericht innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils einzulegen. Sie muß das angefochtene Urteil bezeichnen.

(3) Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Finanzgericht einzureichen. In der Begründung muß die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

(4) Die Einlegung der Beschwerde hemmt die Rechtskraft des Urteils.

(5) Wird der Beschwerde nicht abgeholfen, entscheidet der Bundesfinanzhof durch Beschluß. Der Beschluß bedarf keiner Begründung. Mit der Ablehnung der Beschwerde durch den Bundesfinanzhof wird das Urteil rechtskräftig.

(6) Liegen die Voraussetzungen des § 115 Abs. 2 Nr. 3 vor, kann der Bundesfinanzhof in dem Beschluß das angefochtene Urteil aufheben und den Rechtsstreit zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung zurückverweisen."

27. § 117 wird gestrichen.

28. § 120 wird wie folgt gefaßt:

„§ 120

(1) Die Revision ist bei dem Finanzgericht innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils schriftlich einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesfinanzhof eingelegt wird. Die Revision muß das angefochtene Urteil bezeichnen.

(2) Wird der Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision abgeholfen oder läßt der Bundesfinanzhof die Revision zu, so wird das Beschwerdeverfahren als Revisionsverfahren fortgesetzt, wenn nicht der Bundesfinanzhof das angefochtene Urteil nach § 116 Abs. 6 aufhebt; der Einlegung einer Revision durch den Beschwerdeführer bedarf es nicht. Darauf ist in dem Beschluß hinzuweisen.

(3) Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen; im Falle des Absatzes 2 beträgt die Begründungsfrist einen Monat nach Zustellung des Beschlusses über die Zulassung der Revision. Die Begründung ist bei dem Bundesfinanzhof einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden verlängert werden. Die Begründung muß einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben."

29. § 121 wird wie folgt gefaßt:

„§ 121

Für das Revisionsverfahren gelten die Vorschriften über das Verfahren im ersten Rechtszug und die Vorschriften über Urteile und andere Entscheidungen entsprechend, soweit sich aus den Vorschriften über die Revision nichts anderes ergibt. § 79a über die Entscheidung durch den vorbereitenden Richter ist nicht anzuwenden. Erklärungen und Beweismittel, die das Finanzgericht nach § 79b zu Recht zurückgewiesen hat, bleiben auch im Revisionsverfahren ausgeschlossen."

30. In § 126 wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Die Entscheidung über die Revision bedarf keiner Begründung, soweit der Bundesfinanzhof Rügen von Verfahrensmängeln nicht für durchgreifend hält. Das gilt nicht für Rügen nach § 119 und, wenn mit der Revision ausschließlich Verfahrensmängel geltend gemacht werden, für Rügen, auf denen die Zulassung der Revision beruht."

31. Nach § 126 wird folgender § 126a eingefügt:

„§ 126a

Der Bundesfinanzhof kann, außer in den Fällen des § 90a Abs. 2 Nr. 1, über die Revision in der Besetzung von fünf Richtern durch Beschluß entscheiden, wenn er einstimmig die Revision für unbegründet und eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält. Die Beteiligten sind vorher zu hören. Die Voraussetzungen dieses Verfahrens sind in dem Beschluß festzustellen; einer weiteren Begründung bedarf es nicht."

32. § 128 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Gegen die Entscheidungen des Finanzgerichts, des Vorsitzenden oder des Berichterstatters, die nicht Urteile oder Gerichtsbescheide sind, steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die Beschwerde an den Bundesfinanzhof zu, soweit nicht in diesem Gesetz etwas anderes bestimmt ist."

b) Absatz 3 wird wie folgt gefaßt:

„(3) Gegen die Entscheidung über die Aussetzung der Vollziehung nach § 69 Abs. 3 und 5 und über einstweilige Anordnungen nach § 114 Abs. 1 steht den Beteiligten die Beschwerde nur zu, wenn sie in der Entscheidung zugelassen worden ist. Für die Zulassung gilt § 115 Abs. 2 entsprechend."

c) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) In Streitigkeiten über Kosten ist die Beschwerde nicht gegeben. Das gilt nicht für die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision."

33. § 130 Abs. 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Hält das Finanzgericht, der Vorsitzende oder der Berichterstatter, dessen Entscheidung

angefochten wird, die Beschwerde für begründet, so ist ihr abzuhelfen; sonst ist sie unverzüglich dem Bundesfinanzhof vorzulegen."

34. § 131 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

„Das Finanzgericht, der Vorsitzende oder der Berichterstatter, dessen Entscheidung angefochten wird, kann auch sonst bestimmen, daß die Vollziehung der angefochtenen Entscheidung einstweilen auszusetzen ist."

35. § 138 Abs. 2 Satz 2 wird gestrichen.

36. § 145 wird wie folgt gefaßt:

„§ 145

Die Anfechtung der Entscheidung über die Kosten ist unzulässig, wenn nicht gegen die Entscheidung in der Hauptsache ein Rechtsmittel eingelegt wird."

37. § 149 Abs. 4 Satz 2, §§ 156, 160 Abs. 2 und § 182 werden gestrichen.

Artikel 2

Änderung des Gerichtskostengesetzes

Das Gerichtskostengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3047), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 5 Abs. 2 Satz 3 wird gestrichen.

2. § 6 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

   „§ 5 Abs. 2 Satz 2 bis 6 und Abs. 4 ist anzuwenden."

3. In § 20 Abs. 3 tritt an die Stelle der Verweisung „§ 69 Abs. 3, 4 der Finanzgerichtsordnung" die Verweisung „§ 69 Abs. 3, 5 der Finanzgerichtsordnung".

4. § 25 Abs. 2 Satz 1 letzter Halbsatz wird wie folgt gefaßt:

   „§ 5 Abs. 2 Satz 2, 4 bis 6 und Abs. 3 Satz 1 ist anzuwenden."

5. § 34 Abs. 2 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

   „§ 5 Abs. 2 Satz 2 bis 6, Abs. 3 Satz 1 und Abs. 4 ist anzuwenden."

6. Das Kostenverzeichnis zu § 11 Abs. 1 (Anlage 1 zum Gerichtskostengesetz) wird wie folgt geändert:

   a) Nummer 1300 erhält folgende Fassung:

   „1300 Verfahren im allgemeinen, soweit es sich nicht nach § 45 Abs. 3 FGO erledigt .... 1".

   b) In Nummer 1301 wird das Wort „Vorbescheides" durch das Wort „Gerichtsbescheides" und in Nummern 1304, 1305, 1314 und 1315 jeweils das Wort „Vorbescheid" durch das Wort „Gerichtsbescheid" ersetzt.

   c) Nummer 1303 erhält folgende Fassung:

   „1303 Gerichtsbescheid (§ 90 a FGO) außer Zwischengerichtsbescheid, Grundurteil (§ 99 Abs. 1 FGO), Vorbehaltsurteil (§ 155 FGO i. V. m. § 302 ZPO) . 1".

   d) Nummer 1313 erhält folgende Fassung:

   „1313 Gerichtsbescheid (§ 90 a FGO) außer Zwischengerichtsbescheid .... 1".

   e) In der Überschrift zum Abschnitt C II. und in Nummer 1332 werden die Worte „§ 69 Abs. 3, 4 FGO" durch die Worte „§ 69 Abs. 3, 5 FGO" ersetzt.

   f) Der Hinweis vor Nummer 1330 „Das Verfahren vor dem Vorsitzenden und das Verfahren vor Gericht gelten als ein Verfahren" wird gestrichen.

   g) Die Nummern 1334 und 1335 werden gestrichen.

   h) Nummer 1370 erhält folgende Fassung:

   „1370 Verfahren über die Beschwerde nach § 114 FGO .... 1".

Artikel 3

Änderung der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte

Die Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 368-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 114 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 2 werden nach dem Wort „Bundesverwaltungsgericht" der Beistrich und die Worte „dem Bundesfinanzhof" gestrichen.

   b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

   „(4) Ist die Klage nach § 45 der Finanzgerichtsordnung als außergerichtlicher Rechtsbehelf zu behandeln, wird auf die Prozeßgebühr die neu entstehende oder eine in demselben Verwaltungsverfahren bereits entstandene Geschäftsgebühr angerechnet."

   c) Die bisherigen Absätze 4 bis 6 werden Absätze 5 bis 7.

2. § 117 wird wie folgt gefaßt:

„§ 117

Wird durch Urteil ohne mündliche Verhandlung oder als Urteil wirkenden Gerichtsbescheid entschieden, erhält der Rechtsanwalt die gleichen Gebühren wie in einem Verfahren mit mündlicher Verhandlung."

Artikel 4

Änderung der Abgabenordnung

Die Abgabenordnung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 613, 1977 I S. 269), zuletzt geändert durch . . ., wird wie folgt geändert:

1. In § 171 Abs. 3 Satz 3 wird die Verweisung „§ 100 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 2, § 101" durch die Verweisung „§ 100 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 1, § 101" ersetzt.
2. In § 361 wird folgender Absatz 5 angefügt:

   „(5) Gegen die Ablehnung der Aussetzung der Vollziehung kann das Gericht nur nach § 69 Abs. 3 und 5 Satz 3 der Finanzgerichtsordnung angerufen werden."

Artikel 5

Änderung des Steuerberatungsgesetzes

In § 164a Abs. 2 Satz 1 des Steuerberatungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. November 1975 (BGBl. I S. 2735), zuletzt geändert durch . . ., wird die Verweisung „§ 69 Abs. 4 der Finanzgerichtsordnung" durch die Verweisung „§ 69 Abs. 5 der Finanzgerichtsordnung" ersetzt.

Artikel 6

Aufhebung der für das finanzgerichtliche Verfahren geltenden Entlastungsgesetze

Das Gesetz zur Entlastung des Bundesfinanzhofs vom 8. Juli 1975 (BGBl. I S. 1861), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 22. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2404), sowie das Gesetz zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit vom 31. März 1978 (BGBl. I S. 446), zuletzt geändert durch Artikel 20 des Gesetzes vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2809), werden aufgehoben.

Artikel 7

Überleitungsvorschrift

Die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs gegen einen Verwaltungsakt richtet sich nach den bisher geltenden Vorschriften, wenn der Verwaltungsakt vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bekanntgegeben worden ist. Die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs gegen eine gerichtliche Entscheidung richtet sich nach den bisher geltenden Vorschriften, wenn die Entscheidung vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes verkündet oder von Amts wegen anstelle einer Verkündung zugestellt worden ist.

Artikel 8

Neubekanntmachung der Finanzgerichtsordnung

Der Bundesminister der Justiz kann den Wortlaut der Finanzgerichtsordnung in der beim Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 9

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am . . . in Kraft.

Begründung

A. Allgemeine Begründung

I. Zielsetzung

Mit den in diesem Entwurf vorgeschlagenen Änderungen des finanzgerichtlichen Verfahrens werden in erster Linie zwei Ziele verfolgt. Einmal sollen die Finanzgerichte und der Bundesfinanzhof durch Vereinfachungen des Verfahrens entlastet werden. Zum anderen wird durch die zu erwartende Beschleunigung der finanzgerichtlichen Verfahren der Rechtsschutzanspruch der Steuerbürger gestärkt. In dem Entwurf ist eine Vielzahl von Beschleunigungs- und Entlastungsmaßnahmen vorgesehen, die sich aller Voraussicht nach schnell im Gesetzgebungsverfahren verwirklichen lassen. Von einer Neuordnung der Finanzgerichtsbarkeit, die tiefgreifende Einschnitte in die Gerichtsverfassung der Finanzgerichtsbarkeit umfassen würde, sieht der Entwurf bewußt ab, um ein schnelles Inkrafttreten der unabdingbaren prozeßrechtlichen Maßnahmen nicht zu gefährden.

II. Die Geschäftslage in der Finanzgerichtsbarkeit

Der Geschäftsanfall hat innerhalb des letzten Jahrzehnts in der Finanzgerichtsbarkeit besorgniserregende Ausmaße angenommen. So nahm die Zahl der Eingänge bei den Finanzgerichten von 13 525 im Jahre 1970 auf 63 970 im Jahre 1989 um 373 % und beim Bundesfinanzhof von 2 233 auf 3 341 Eingänge im genannten Zeitraum und damit um 50 % zu. Obwohl der gestiegenen Zahl der Eingänge eine ebenfalls deutliche Zunahme der Erledigungen gegenübersteht, konnten die Erledigungen nicht mit den Eingängen Schritt halten. Das führt zu einem erheblichen Anwachsen der Rückstände. Gegenwärtig sind bei den Finanzgerichten etwa 104 000 und bei dem Bundesfinanzhof etwa 4 500 unerledigte Verfahren anhängig. Die Folge ist eine für den rechtsschutzsuchenden Bürger oft unzumutbare Verfahrensdauer. So ergeht im Klageverfahren vor den Finanzgerichten eine Sachentscheidung zur Zeit nach durchschnittlich etwa 32 Monaten. Die durchschnittliche Verfahrensdauer der durch Sachentscheidung erledigten Revisionen beim Bundesfinanzhof liegt bei 38 Monaten.

Dieser Anstieg der Belastung für die Finanzgerichtsbarkeit und die dadurch bedingte lange Dauer der Verfahren ist im Zusammenhang mit der Entwicklung der Zahl der Einsprüche und der Einspruchsentscheidungen der Finanzverwaltung zu sehen. Die Zahl der Einsprüche ist bei den Finanzämtern von 1 585 097 im Jahre 1987 auf 2 138 782 im Jahre 1989 angestiegen. Die Zahl der Einspruchsentscheidungen der Finanzämter stieg im gleichen Zeitraum von 165 834 auf 273 830. Es ist daher davon auszugehen, daß der Geschäftsanfall auch in den kommenden Jahren in der Finanzgerichtsbarkeit hoch bleiben wird.

Um der ständig steigenden Geschäftslast Herr zu werden, ist die Zahl der Richter verstärkt worden. Waren 1970 noch 252 Richter bei den Finanzgerichten tätig, so ist die Zahl im Jahre 1989 auf 483 Richter angestiegen. Das entspricht einer Steigerung von 92 %. Die Zahl der Richter beim Bundesfinanzhof erhöhte sich von 42 im Jahre 1970 auf 60 im Jahre 1989. Seit dem 1. Dezember 1990 hat der Bundesfinanzhof 66 Richterplanstellen.

Die seit längerem erkennbare Zunahme des Geschäftsanfalls in Steuersachen war der Grund dafür, daß der Gesetzgeber mehrfach gesetzliche Maßnahmen mit dem Ziel der Beschleunigung und Straffung des finanzgerichtlichen Verfahrens verwirklicht hat. Diesem Zweck diente einmal das Gesetz zur Entlastung des Bundesfinanzhofs — BFHEntlG — vom 8. Juli 1975 (BGBl. I S. 1861), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Entlastung des Bundesfinanzhofs vom 22. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2404), dessen Geltung bis zum 31. Dezember 1991 befristet ist. Zum anderen sind zahlreiche Vereinfachungs- und Entlastungsmaßnahmen im Gesetz zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit — VGFGEntlG — vom 31. März 1978 (BGBl. I S. 446), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Neuregelung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Viertes Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung — 4. VwGOÄndG) vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2809), verwirklicht worden. Das Gesetz gilt befristet bis zum 31. Dezember 1992.

III. Überlegungen zur Abhilfe

Bisher ist trotz der gesetzlichen Entlastungs- und Beschleunigungsmaßnahmen und der beträchtlichen Personalvermehrung keine durchgreifende Abhilfe für die Finanzgerichtsbarkeit eingetreten. Der rechtsschutzsuchende Bürger muß immer länger auf die Erledigung seines Verfahrens warten, was weder einer effektiven Rechtsschutzgewähr noch dem Rechtsfrieden dienlich ist. Deshalb schlägt der Entwurf schnell zu verwirklichende verfahrensrechtliche Abhilfemaßnahmen vor. Weitere Möglichkeiten, die Geschäftsbelastung mit rein verfahrensrechtlichen Mitteln zu bewältigen, bestehen nicht. Gerichtsverfassungsrechtliche Lösungsansätze greift der Entwurf nicht auf. In diesem Bereich zeichnen sich konsensfähige und damit kurzfristig realisierbare Lösungen nicht ab.

Die Struktur des materiellen Steuerrechts kann als eine der Ursachen des hohen Geschäftsanfalls der Finanzgerichtsbarkeit angesehen werden. Das Verständnis der Steuervorschriften erschließt sich oft nicht leicht. Die große Zahl der Regelungen ist häufigen Änderungen ausgesetzt. Dies trägt entscheidend dazu bei, daß die Steuerbürger die Finanzgerichte in

ständig steigendem Maße zur Klärung steuerlicher Streitfragen anrufen. Abhilfe kann hier jedoch nicht das Prozeßrecht schaffen, sondern nur die Steuergesetzgebung.

Mitverursacht wird die große Zahl der außergerichtlichen und gerichtlichen Rechtsbehelfe durch häufige Änderungen der höchstrichterlichen Rechtsprechung. Die damit verbundene Rechtsunsicherheit und ihre Folgewirkungen geben zu Besorgnis Anlaß. Dennoch wird vorerst davon abgesehen, durch gesetzgeberische Maßnahmen darauf hinzuwirken, daß die höchstrichterliche Rechtsprechung der Rechtssicherheit stärker als bisher Rechnung trägt.

Auch die Ausgestaltung des außergerichtlichen Rechtsbehelfsverfahrens hat bedeutsame Auswirkungen auf die Geschäftslast der Finanzgerichtsbarkeit. Seine rechtliche Ausgestaltung und seine praktische Wirkkraft bestimmt letztlich, ob ein Streitfall entsteht, der später die Gerichte beschäftigt, und wie viele Steuerstreitfälle bereits im Vorfeld des gerichtlichen Verfahrens bereinigt werden können. Hinzu kommt die Erkenntnis, daß ein Streitfall, der bereits im Verwaltungsverfahren gut aufbereitet worden ist, im gerichtlichen Verfahren leichter und schneller bearbeitet werden kann. Berücksichtigt man den Umstand, daß die in den Jahren 1978 bis 1989 bei den Finanzämtern eingelegten Einsprüche durchschnittlich nur in etwa 2 bis 3 % der Fälle zu Klagen geführt haben, wird man die Filterwirkung des derzeitigen Einspruchsverfahrens nach der Abgabenordnung bereits jetzt sehr hoch einschätzen müssen.

IV. Die Grundzüge des Entwurfs

Der Entwurf beendet das Nebeneinander einer Finanzgerichtsordnung, die auf Dauer konzipiert ist, und zweier Entlastungsgesetze, die mit ihrem zeitlich befristet geltenden Recht Regelungen des Dauerrechts überlagern. Er faßt das Verfahrensrecht mit der jeweils unterschiedlichen Geltungsdauer zusammen. Alle notwendigen Entlastungs- und Beschleunigungsmaßnahmen werden damit in der Finanzgerichtsordnung konzentriert. Der Entwurf beschränkt sich entsprechend seiner Zielsetzung auf solche Maßnahmen, die sich in einem Gesetzgebungsverfahren möglichst schnell verwirklichen lassen.

Das Schwergewicht der hier vorgeschlagenen Maßnahmen liegt in der Vereinfachung und Beschleunigung der gerichtlichen Verfahren. Aus dem Bündel von gesetzgeberischen Maßnahmen zur Straffung und Vereinfachung der Verfahren sind hervorzuheben:

- Neuregelung des Revisionsrechts — §§ 115f.,
- Abschaffung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesfinanzhofs — § 37,
- Fristsetzung für bestimmte Prozeßhandlungen — § 65 Abs. 2, § 79b Abs. 1 und 2,
- Erleichterungen bei der Begründung von Entscheidungen — §§ 105, 113, 126 und 126a,
- Zurückweisung verspäteten Vorbringens — § 79b Abs. 3,
- Vereinfachung der Beiladung bei einer Vielzahl von Verfahrensbeteiligten — § 60a,
- Erweiterung der Befugnisse des vorbereitenden Richters — §§ 79, 79a, 79b,
- Einführung eines Gerichtsbescheides — § 90a,
- Erleichterung von Zwischenurteilen — § 99 — und
- erleichterte Zurückverweisung der Streitsache an die Finanzbehörden — §§ 45 und 100.

Einzelpreise und Preisniveau werden nicht berührt. Der Entwurf enthält keine Einzelvorschläge, die zu einer Mehrbelastung der Finanzgerichtsbarkeit oder zu Mehrkosten führen können. Die Verfahrensvereinfachungen lösen keine zusätzlichen Kosten der Wirtschaft und von Einzelpersonen aus, auch nicht in der Form von Gebühren.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 — Änderung der Finanzgerichtsordnung —

Zu Nummer 1 — § 5 —

Es handelt sich um eine Folgeänderung. Die bisherige Regelung über den Vorbescheid in § 90 Abs. 3 ist durch die Vorschrift über den Gerichtsbescheid in § 90a ersetzt worden.

Zu Nummer 2 — § 35 —

Mit der in Artikel 1 Nr. 4 vorgesehenen Abschaffung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesfinanzhofs fallen alle Streitigkeiten, für die der Finanzrechtsweg gegeben ist, in die erstinstanzliche Zuständigkeit der Finanzgerichte. Der bisherige Vorbehalt in § 35 ist daher zu streichen.

Zu Nummer 3 — § 36 —

Es handelt sich um eine Folgeänderung, da nach §§ 79, 79a des Entwurfs auch der Berichterstatter Entscheidungen treffen kann, die mit der Beschwerde anfechtbar sind.

Zu Nummer 4 — § 37 —

Mit der vorgeschlagenen Streichung wird die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesfinanzhofs beseitigt.

§ 37 hat kaum praktische Bedeutung erlangen können. Zum ganz überwiegenden Teil handelt es sich hierbei um Klagen wegen verbindlicher Zolltarifauskünfte nach § 37 Nr. 2. Das Ziel dieser Vorschrift, eine möglichst schnelle und einheitliche Entscheidung in Rechtsstreitigkeiten über verbindliche Zolltarifaus-

künfte zu erhalten, ist inzwischen weitgehend überholt. Streitigkeiten, die die Auslegung des gemeinsamen Zolltarifs der Europäischen Gemeinschaften betreffen, sind nach Artikel 177 Abs. 1 und 3 des EWG-Vertrages dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft zur Entscheidung vorzulegen. Um eine solche Entscheidung herbeizuführen, bedarf es der Zuständigkeit des Bundesfinanzhofs nicht. Es ist daher unbedenklich, in den von § 37 FGO erfaßten Fällen die allgemeine Zuständigkeit der Finanzgerichte Platz greifen zu lassen. Zudem dient es der Verbilligung und der Beschleunigung des Verfahrens, die Streitigkeiten einer ortsnahen Tatsacheninstanz zuzuweisen.

Zu Nummer 5 — § 45 —

Grundsätzlich ist die Durchführung eines außergerichtlichen Vorverfahrens Prozeßvoraussetzung für die finanzgerichtliche Klage (§ 44). Ausnahmsweise ist nach § 45 Abs. 1 die Anfechtungsklage gegen einen Verwaltungsakt, gegen den gemäß § 348 AO an sich der Einspruch gegeben ist, ohne Vorverfahren zulässig, wenn die Behörde innerhalb eines Monats nach Zustellung der Klageschrift zustimmt. Ergänzt ist diese Regelung durch Artikel 3 § 2 VGFGEntlG. Danach kann das Gericht eine solche Sprungklage innerhalb von drei Monaten nach Zustellung der Klageschrift an die Finanzbehörde zur Durchführung des Vorverfahrens abgeben, wenn weitere Tatsachenfeststellungen notwendig sind und die Abgabe sachdienlich ist.

Der Entwurf behält die Regelung über die Sprungklage bei. Die Möglichkeit der Klageerhebung ohne Einhaltung eines Vorverfahrens soll in geeigneten Fällen eröffnet bleiben. Etwaigem Mißbrauch kann durch das Zustimmungserfordernis und die bisher im Entlastungsgesetz geregelte Möglichkeit der Abgabe an die Behörde hinreichend entgegengewirkt werden.

Abweichend vom bisherigen Wortlaut des § 45 Abs. 1 beschränkt Absatz 1 Satz 1 den Anwendungsbereich der Regelung nicht mehr auf Anfechtungsklagen gegen einen Verwaltungsakt der in § 348 AO bezeichneten Art. Die Beschränkung auf Anfechtungsklagen war bereits in der finanzgerichtlichen Rechtsprechung umstritten (vgl. Bundesfinanzhof, BFHE 143, S. 122 = BStBl II 1985 S. 303); sie ist auch nicht notwendig. Über § 45 hinausgehend soll die Sprungklage auch im Beschwerdeverfahren nach der Abgabenordnung möglich sein. Damit in diesen Fällen die nächsthöhere Behörde nicht übergangen werden kann, sieht der Entwurf vor, daß die Zustimmung von der Behörde zu erteilen ist, die über den außergerichtlichen Rechtsbehelf zu entscheiden hat.

Satz 2 entspricht dem bisherigen § 45 Abs. 1 Satz 3.

Absatz 2 übernimmt Artikel 3 § 2 Satz 1 VGFGEntlG mit geringen Abweichungen. Zweck der Vorschrift ist, darauf hinzuwirken, daß die Finanzbehörden die zur Entscheidung des konkreten Falles notwendigen Tatsachenfeststellungen selbst treffen und der Sprungklage nicht zustimmen, um sich aufwendige Sachverhaltsermittlungen zu ersparen. Um der Tatsache Rechnung zu tragen, daß sich die Aktenübersendung durch die Verwaltungsbehörden verzögern kann, knüpft die Frist nunmehr an den Akteneingang an. Zugleich wird eine Höchstfrist bestimmt.

Satz 2 übernimmt Artikel 3 § 2 Satz 3 VGFGEntlG.

Absatz 3 entspricht der bisherigen Regelung in § 45 Abs. 1 Satz 2 FGO, Artikel 3 § 2 Satz 2 VGFGEntlG.

Absatz 4 übernimmt § 45 Abs. 2. Der Begriff „Sicherungsverfahren" ist entsprechend dem Sprachgebrauch der Abgabenordnung durch den Begriff „dinglicher Arrest" (vgl. § 324 AO) ersetzt worden.

Zu Nummer 6 — § 47 —

Die Ausnahme in § 47 Abs. 4 wird mit der Streichung des § 37 gegenstandslos.

Zu Nummer 7 — § 60a —

Im finanzgerichtlichen Verfahren kommt es zu Schwierigkeiten, wenn eine große Zahl Mitberechtigter gemäß § 60 Abs. 3 notwendig zu einem Verfahren beizuladen ist. Das gilt insbesondere bei Streitigkeiten über die Gewinnfeststellung von Personengesellschaften mit Publikumsbeteiligung. Hier müssen mitunter mehrere hundert Gesellschafter beigeladen werden, von denen etliche bereits ausgeschieden, verstorben oder unauffindbar sein können. Der damit verbundene Ermittlungsaufwand verzögert das Verfahren erheblich.

Die vorgeschlagene Regelung entspricht weitgehend § 60 Abs. 5 des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung (VwPO) und gibt dem Gericht die Möglichkeit, das Beiladungsverfahren abzukürzen und zu straffen.

Die Grenze für die Anwendbarkeit der Bestimmung ist wie in § 65 Abs. 3 VwGO, § 17 Abs. 1, § 18 Abs. 1 VwVfG bei fünfzig Beteiligten gezogen. Der Beschluß nach § 60a ist nicht anfechtbar. Er muß erkennbar machen, was für ein Verfahren anhängig ist, wie der Sachstand ist und warum die Beiladung notwendig ist. Um die Rechte der Betroffenen zu sichern, ist vorgesehen, daß der Beschluß des Gerichts im Bundesanzeiger bekanntzumachen ist und außerdem in Tageszeitungen veröffentlicht werden muß, die in dem Bereich verbreitet sind, in dem sich die Entscheidung voraussichtlich auswirken wird. Das Gericht bestimmt unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles, durch welche Tageszeitungen die Betroffenen am besten erreicht werden können; zumeist werden überregionale Zeitungen in Betracht kommen. Die Antragsfrist beträgt mindestens drei Monate seit Veröffentlichung im Bundesanzeiger; Wiedereinsetzung ist möglich. Zum Schutz der Betroffenen ist der Tag des Fristablaufs in den Tageszeitungen mitzuteilen. Das Gericht soll Personen, die von der Entscheidung erkennbar in besonderem Maße betroffen werden, von Amts wegen beiladen.

Zu Nummer 8 — § 62 —

Die Neufassung des § 62 Abs. 3 ergänzt das bisherige Dauerrecht um den nur befristet geltenden Artikel 3 § 1 VGFGEntlG und modifiziert den bisherigen Absatz 3.

Satz 1 hält den geltenden Grundsatz aufrecht, daß die Vollmacht schriftlich zu erteilen ist, macht jedoch durch die Fassung in Anlehnung an § 80 Abs. 1 ZPO deutlich, daß Gegenstand der Regelung lediglich der Nachweis der Vollmachtserteilung gegenüber dem Gericht ist.

Satz 2 bestimmt ausdrücklich, daß von Amts wegen zu prüfen ist, ob eine Vollmacht vorliegt. Eine einschränkende Regelung, wie sie § 88 Abs. 2 ZPO enthält, soll nicht gelten. Insbesondere im Hinblick auf die Fälle, in denen eine Klage — meist zur Fristwahrung — durch den steuerlichen Berater des Klägers erhoben wird, obwohl eine entsprechende Bevollmächtigung noch aussteht, bedarf es der Vollmachtsüberprüfung durch das Gericht.

Satz 3 erlaubt wie bisher, daß die Vollmacht nachgereicht wird. Hierfür kann der Vorsitzende oder der Berichterstatter entsprechend der Regelung in Artikel 3 § 1 VGFGEntlG eine Frist mit ausschließender Wirkung setzen. Diese Regelung hat sich bewährt. Die richterliche Ausschlußfrist bewirkt regelmäßig, daß die Vollmacht entweder alsbald nachgereicht oder die Klage wegen fehlender Klagebereitschaft des Vertretenen zurückgenommen wird. Zudem vermeidet die Regelung die Aufhebung eines wegen fehlenden Vollmachtsnachweises ergangenen Prozeßurteils des Finanzgerichts allein deshalb, weil die Vollmacht im Verfahren vor dem Bundesfinanzhof nachgereicht wird.

Satz 4 gibt die Möglichkeit, in Fällen nicht zu vertretender Fristversäumnis Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren.

Satz 5 entspricht dem bisherigen § 62 Abs. 3 Satz 3.

Zu Nummer 9 — § 62a —

Die Finanzgerichtsordnung sieht — abweichend von den für die anderen obersten Gerichtshöfe des Bundes geltenden Verfahrensordnungen — keinen Vertretungszwang im Verfahren vor dem Bundesfinanzhof vor. Die Kläger sind nach ihrer Vorbildung jedoch häufig nicht in der Lage, die Aussichten einer Revision oder einer Beschwerde selbst richtig einzuschätzen und das Verfahren vor dem Bundesfinanzhof selbst sachgerecht zu führen. Deshalb ist im Interesse der Rechtspflege, aber auch im Interesse einer sachgerechten und wirksamen Wahrnehmung der Rechte des betroffenen Bürgers in Artikel 1 Nr. 1 BFHEntlG bestimmt worden, daß sich vor dem Bundesfinanzhof jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt, Wirtschaftsprüfer oder Steuerberater vertreten lassen muß. Da sich diese Regelung bewährt hat, übernimmt der Entwurf Artikel 1 Nr. 1 BFHEntlG mit lediglich redaktionellen Änderungen.

Satz 1 regelt wie bisher den Grundsatz des Vertretungszwangs. Der Kreis der Vertretungsberechtigten wird unverändert beibehalten. Von einer Beschränkung dieses Personenkreises, etwa durch Einführung eines besonderen Zulassungssystems, sieht der Entwurf ab. Eine Erweiterung des vertretungsberechtigten Personenkreises, für den sich sachgerechte Kriterien schwerlich finden lassen, ist im Hinblick auf die angespannte Geschäftslage des Bundesfinanzhofs ebenfalls nicht vorgesehen.

Satz 2 entspricht Artikel 1 Nr. 1 Satz 2 BFHEntlG. Die Einlegung der Revision und der Beschwerde unterliegen auch dann dem Vertretungszwang, wenn das Rechtsmittel bei dem judex a quo eingelegt wird.

Satz 3 nimmt wie bisher juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden vom Vertretungszwang aus, sofern für sie Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt auftreten. Daß diese Beteiligten vom Vertretungszwang ausgenommen sind, ist gerechtfertigt, da die Fachverwaltungen über Bedienstete mit den erforderlichen Spezialkenntnissen des Prozeßrechts und des materiellen Rechts verfügen. Auch werden so unnötige Kosten vermieden.

Zu Nummer 10 — § 64 —

Es handelt sich um eine Folgeänderung. Mit der vorgeschlagenen Streichung des § 37 ist der bisherige Unterschied der Form der Klageerhebung bei dem Finanzgericht und dem Bundesfinanzhof hinfällig.

Zu Nummer 11 — § 65 —

Die Bestimmung über den Inhalt der Klage wird neu gefaßt. Kernstück ist Absatz 2, wonach eine richterliche Ausschlußfrist zur Ergänzung der Klage gesetzt werden kann.

Absatz 1 gibt in Satz 1 die Mindesterfordernisse an, die die Klage enthalten muß. Der Entwurf sieht von der Verwendung des Begriffs des Streitgegenstandes ab, um die Vorschrift von dem Meinungsstreit über den Streitgegenstandsbegriff freizuhalten.

Die Klageschrift muß nicht den Streitgegenstand im prozeßrechtlichen Sinn angeben, sondern lediglich bezeichnen, was der Kläger mit seiner Klage begehrt. Eine sachliche Änderung gegenüber dem geltenden Recht ist damit nicht verbunden. Über den geltenden § 65 Abs. 1 Satz 1 hinaus wird bei Anfechtungsklagen nicht nur die Bezeichnung des angefochtenen Verwaltungsakts, sondern auch die Entscheidung über den außergerichtlichen Rechtsbehelf verlangt, soweit eine solche ergangen ist. Dem Gericht wird damit die Prüfung erleichtert, ob das außergerichtliche Vorverfahren durchgeführt ist. Für den Kläger ist die entsprechende Angabe ohne Aufwand möglich.

Die in Satz 2 und 3 genannten „Soll"-Erfordernisse der Klage entsprechen dem geltenden Recht.

Absatz 2 Satz 1 erweitert die bisherige Regelung geringfügig. Die entbehrlichen Worte „in vollem Umfange" sind gestrichen; eine sachliche Änderung be-

deutet dies nicht. Über das geltende Recht hinausgehend werden im Interesse der Beschleunigung auch dem Berichterstatter die Befugnisse nach Absatz 2 eingeräumt.

Neu ist die in Satz 2 vorgesehene Möglichkeit, dem Kläger zur Ergänzung der nach Absatz 1 Satz 1 zwingend vorgeschriebenen Angaben eine Frist mit ausschließender Wirkung zu setzen. Bei den Finanzgerichten gehen nicht selten Klagen ein, die die nach Absatz 1 erforderlichen Angaben nicht vollständig enthalten. Die nach § 65 Abs. 2 gesetzte Frist bleibt vielfach unbeachtet. Das erschwert die sachgerechte Bearbeitung der Streitsache erheblich. Dem Gericht soll daher eine Regelung an die Hand gegeben werden, mit der die bestehende Verpflichtung zur Vervollständigung des Klageinhalts wirksam durchgesetzt werden kann. Zu diesem Zweck wird der Fristsetzung nach Satz 2 ausschließende Wirkung beigelegt. Unterläßt es der Kläger, die geforderten Angaben innerhalb der Frist nachzuholen, riskiert er die Abweisung der Klage als unzulässig. Bei unverschuldeter Fristversäumung ist nach Satz 3 Wiedereinsetzung in den vorigen Stand in entsprechender Anwendung des § 56 möglich. Die vom Vorsitzenden oder Berichterstatter gesetzte Frist kann nach § 54 Abs. 2 FGO i. V. m. § 244 Abs. 2 ZPO verlängert werden, ohne daß dies ausdrücklich gesagt werden muß.

Zu Nummer 12 — § 68 —

Bei Änderung des angefochtenen Verwaltungsakts nach Klageerhebung wird auf Antrag des Klägers dieser neue Verwaltungsakt zum Gegenstand des finanzgerichtlichen Verfahrens. Für den Antrag ist der Kläger an keine Frist gebunden.

Die vorgeschlagene Regelung schafft bereits innerhalb der Rechtsbehelfsfrist Klarheit über das weitere Verfahren und vermeidet eine Doppelbefassung von Finanzamt und Finanzgericht mit demselben Lebenssachverhalt.

Zu Nummer 13 — § 69 —

Der Entwurf sieht in § 69 neben weiteren, teilweise redaktionellen Änderungen vor allem zwei Neuregelungen vor: Die Bestimmung des Artikels 3 § 7 Abs. 1 VGFGEntlG, nach der ein Antrag an das Gericht auf Aussetzung der Vollziehung grundsätzlich nur zulässig ist, wenn die Finanzbehörde zuvor einen entsprechenden Antrag ganz oder teilweise abgelehnt hat, wird in Dauerrecht übernommen; die Klagemöglichkeit gegen ablehnende Entscheidungen der Finanzbehörde über die Aussetzung der Vollziehung wird ausgeschlossen.

Die Änderung der Verweisung in Absatz 1 Satz 1 trägt der Verschiebung der Absätze innerhalb der Vorschrift durch die Einfügung eines neuen Absatzes 4 Rechnung.

Absatz 2 entspricht dem geltenden Recht.

In Absatz 3 entfallen in Satz 1 die Worte „oder der Vorsitzende". Zugleich wird der bisherige Satz 3 gestrichen, der die Möglichkeit der Anrufung des Gerichts gegen die Entscheidung des Vorsitzenden enthält. Die Entscheidungsbefugnis des Vorsitzenden wird in Satz 4 neu geregelt.

In Satz 1 wird ferner § 100 Abs. 2 Satz 2 für sinngemäß anwendbar erklärt, der die Regelung des Artikels 3 § 4 VGFGEntlG übernimmt, nach der das Gericht unter bestimmten Voraussetzungen die Neuberechnung des Betrages in einem angefochtenen Verwaltungsakt der Finanzbehörde übertragen kann. Ein Bedürfnis für die sinngemäße Anwendung dieser — die Entscheidung im Klageverfahren betreffenden — Bestimmung auch im Verfahren über die Aussetzung der Vollziehung ist nicht von der Hand zu weisen. Die finanzgerichtliche Praxis verfährt bereits entsprechend. Diese Verfahrensweise wird durch die jetzige ausdrückliche Klarstellung abgesichert.

Die Sätze 2 und 3 entsprechen dem geltenden § 69 Abs. 3 Satz 2 und 4.

Satz 4 regelt die Befugnis des Vorsitzenden, über die Aussetzung der Vollziehung zu entscheiden. Abweichend vom geltenden Recht soll der Vorsitzende nur noch in dringenden Fällen allein entscheiden können. Das entspricht der Regelung des § 80 Abs. 8 Satz 1 VwGO. Gegen die Entscheidung des Vorsitzenden ist im Interesse der Verfahrensbeschleunigung nicht mehr die Anrufung des Gerichts, sondern nur die — zulassungsbedürftige — Beschwerde (vgl. § 128 Abs. 3 des Entwurfs — Artikel 1 Nr. 32) vorgesehen.

Absatz 4 übernimmt die für die Entlastung der Finanzgerichte bedeutsame Regelung des Artikels 3 § 7 Abs. 1 VGFGEntlG. Satz 1 bestimmt, daß der Bürger sein einstweiliges Rechtsschutzbegehren zunächst an die Finanzbehörde zu richten hat.

Erst wenn die Behörde seinen Antrag ganz oder teilweise abgelehnt hat, kann er das Gericht anrufen. Satz 2 nennt die Ausnahmen von diesem Grundsatz. Wenn die Finanzbehörde über den Antrag ohne Mitteilung eines zureichenden Grundes in angemessener Frist sachlich nicht entschieden hat oder wenn eine Vollstreckung droht, kann dem Bürger die Inanspruchnahme des Gerichts nicht verwehrt werden. Die weiteren Ausnahmetatbestände des Artikels 3 § 7 Abs. 1 Nr. 1 und 4 VGFGEntlG übernimmt der Entwurf nicht. Sie haben zu Unklarheiten geführt. Ihre Beibehaltung ist im Interesse eines wirksamen Rechtsschutzes nicht erforderlich.

Absatz 5 bleibt gegenüber dem bisherigen Absatz 4 weitgehend unverändert. Die Streichung des Hinweises auf § 45 des Zündwarenmonopolgesetzes in Satz 1 ist erforderlich, weil dieses Gesetz inzwischen aufgehoben worden ist (Gesetz vom 27. August 1982, BGBl. I S. 1241).

In Satz 3 werden die Worte „oder des Vorsitzenden" gestrichen. Der Vorsitzende soll nach dem neuen Satz 4 nur noch in dringenden Fällen entscheiden können.

Absatz 6 übernimmt in Satz 1 im wesentlichen § 69 Abs. 3 Satz 5 und dehnt den Anwendungsbereich der Vorschrift ausdrücklich auf die Fälle des Absatzes 5 des Entwurfs aus.

Satz 2 übernimmt die Regelung des bisherigen Artikels 3 § 7 Abs. 2 VGFGEntlG. Danach können die Beteiligten die Änderung oder Aufhebung einer Entscheidung über die Aussetzung der Vollziehung nur wegen veränderter oder im ursprünglichen Verfahren nicht geltend gemachter Umstände beantragen.

Absatz 7 bestimmt, daß im Falle der Ablehnung eines Antrags auf Aussetzung der Vollziehung durch die Behörde die Anrufung des Gerichts nur nach Absatz 3 und 5 Satz 3 in Betracht kommt.

Die ablehnende Entscheidung kann nicht mehr mit der Klage angefochten werden. Die Möglichkeit der Einlegung der Beschwerde nach § 349 AO bleibt unberührt. Dem Bedürfnis nach wirksamer Rechtsschutzgewährung ist hinreichend Rechnung getragen, wenn der Rechtsuchende beim Gericht der Hauptsache einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung stellen kann. Das gilt um so mehr, als dieser Antrag bereits vor Erhebung der Anfechtungsklage zulässig ist. Daneben bedarf es nicht noch der Möglichkeit, das Aussetzungsbegehren auch mit der Klage zu verfolgen (vgl. Bundesfinanzhof, BFHE 144, S. 124 = BStBl II 1985 S. 587). Solche Klageverfahren führen zu einer sachlich nicht gebotenen zusätzlichen Belastung der Finanzgerichte.

Zu Nummer 14 — § 72 —

Es handelt sich um eine Folgeänderung, da der Vorbescheid durch den Gerichtsbescheid ersetzt wird.

Zu Nummer 15 — § 79 —

Der neu gefaßte § 79 übernimmt im wesentlichen § 88 des Entwurfs einer VwPO, verdeutlicht die Befugnisse des vorbereitenden Richters und erweitert diese über das geltende Recht hinaus (vgl. auch § 87 VwGO).

Absatz 1 Satz 1 entspricht dem bisherigen § 79 Satz 1.

Satz 2 übernimmt in Nummer 1 § 79 Satz 2 und ersetzt darüber hinaus im Interesse der Klarheit und Übersichtlichkeit die gegenwärtig in § 79 Satz 3 enthaltene Verweisung auf § 273 Abs. 2, 3 Satz 1 und Abs. 4 Satz 1 ZPO durch eine selbständige Regelung. Die Vorschrift ermöglicht alle erforderlichen vorbereitenden Anordnungen. Die Aufzählung in den Nummern 1 bis 6 nennt die wichtigsten in Betracht kommenden Anordnungen; sie ist jedoch nicht abschließend („insbesondere"), um den gerichtlichen Handlungsspielraum nicht einzuengen.

Die in Nummer 1 genannte Durchführung eines Erörterungstermins erweist sich in vielen Fällen als besonders förderliche Maßnahme. Der ergänzende Hinweis auf die Möglichkeit der gütlichen Beilegung des Rechtsstreits hebt hervor, daß die Erörterung der Sache häufig zu einer Beendigung des Verfahrens ohne streitige Entscheidung beiträgt. Der Entwurf sieht davon ab, die Durchführung eines Erörterungstermins zwingend vorzuschreiben; das wäre mit Rücksicht auf die unterschiedlichen Fallgestaltungen nicht sachgerecht und hätte in ungeeigneten Fällen nur Verzögerungen zur Folge.

Nummer 2 übernimmt § 273 Abs. 2 Nr. 1 ZPO.

Die Nummern 3 und 4 übernehmen § 106 Abs. 3 Nr. 1, 3 SGG. Über § 273 Abs. 1 Nr. 1, 2 ZPO hinausgehend erfaßt die Vorschrift nicht nur die Erteilung amtlicher Auskünfte und die Vorlage von Urkunden durch die Beteiligten oder Behörden. Sie erstreckt sich auf Auskünfte jeglicher Art und die Vorlage von Urkunden auch durch sonstige natürliche oder juristische Personen. Damit wird dem im finanzgerichtlichen Verfahren geltenden Untersuchungsgrundsatz besser Rechnung getragen.

Nummer 5 entspricht § 273 Abs. 2 Nr. 3 ZPO. Die Verweisung auf § 80 FGO macht deutlich, daß der vorbereitende Richter, der das persönliche Erscheinen eines Beteiligten angeordnet hat, auch ein Ordnungsgeld für den Fall des Ausbleibens anordnen oder festsetzen darf.

Nummer 6 übernimmt weitgehend § 273 Abs. 3 Nr. 4 ZPO.

Absatz 2 entspricht § 273 Abs. 4 Satz 1 ZPO.

Absatz 3 übernimmt die für den Einzelrichter im zivilgerichtlichen Berufungsverfahren geltende Vorschrift des § 524 Abs. 2 Satz 2 ZPO. Die Regelung gibt dem Gericht die Möglichkeit, die Verhandlung und Entscheidung sachgerecht vorzubereiten und das Verfahren zu beschleunigen. Sie tritt neben § 81 Abs. 2, der die Beweisaufnahme aufgrund eines Beweisbeschlusses durch den beauftragten Richter ermöglicht.

Zu Nummer 16 — §§ 79a, 79b —

§ 79a gibt in Anlehnung an § 89 des Entwurfs einer VwPO dem Vorsitzenden oder Berichterstatter die Befugnis, in bestimmten Fällen allein zu entscheiden (vgl. auch §§ 87a, 87b VwGO). Die Regelung ist ein wesentlicher Beitrag zur Straffung des Verfahrens und zur Entlastung des Senats des Finanzgerichts. Sie gilt nicht im Verfahren vor dem Bundesfinanzhof, § 121 Satz 2 — Artikel 1 Nr. 29.

Absatz 1 ist § 349 Abs. 2, § 524 Abs. 3 ZPO nachgebildet; er entspricht § 87a Abs. 1 VwGO. Die Befassung des Senats mit den in Nummern 1 bis 5 genannten Entscheidungen ist nicht erforderlich. Die Beschränkung des Anwendungsbereichs auf das vorbereitende Verfahren stellt klar, daß die entsprechenden Entscheidungen wie bisher vom Senat getroffen werden, soweit sie in oder auf Grund einer mündlichen Verhandlung vor dem Senat oder im Zusammenhang mit einem vom Senat erlassenen Gerichtsbescheid ergehen.

Absatz 2 ist gegenüber § 89 des Entwurfs einer VwPO neu. Insbesondere in einfach gelagerten Streitsachen oder in Fällen, in denen eine vom Vorsitzenden oder Berichterstatter gesetzte Ausschlußfrist ohne zureichenden Grund unbeachtet geblieben ist, bietet es sich an, daß nicht sogleich der Senat mit der Sache befaßt wird, sondern zunächst ein Gerichtsbescheid

des Vorsitzenden oder des Berichterstatters ergeht. Abweichend von dem gegen den Gerichtsbescheid des Senats zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfssystem (vgl. § 90a — Artikel 1 Nr. 18) soll allerdings stets die Anrufung des Senats durch Antrag auf mündliche Verhandlung möglich sein. Wird der Antrag nicht rechtzeitig gestellt, wirkt der Gerichtsbescheid als rechtskräftiges Urteil. Das entspricht der Regelung in § 84 Abs. 3 erster Halbsatz VwGO. Wird mündliche Verhandlung beantragt, kann das Gericht im abschließenden Urteil auf den Gerichtsbescheid Bezug nehmen.

Absatz 3 übernimmt die Regelung der § 349 Abs. 3, § 524 Abs. 3 ZPO — vgl. im übrigen § 89 Abs. 2 des Entwurfs einer VwPO. Damit kann der Vorsitzende oder Berichterstatter in vollem Umfang an die Stelle des Senats treten; ihm stehen die gleichen Entscheidungsmöglichkeiten zur Verfügung. Es erscheint unbedenklich, daß auch die abschließende Entscheidung von einem Mitglied des Senats allein getroffen wird, wenn die Beteiligten mit dieser Verfahrensweise einverstanden sind. Das Verfahren kann dadurch nicht unerheblich beschleunigt werden.

Absatz 4 stellt klar, daß in erster Linie der Vorsitzende zur Entscheidung berufen ist. Ist ein Berichterstatter bestimmt, dann entscheidet dieser.

§ 79b enthält eine Regelung über die Zurückweisung verspäteten Vorbringens, deren Grundlage Artikel 3 § 3 VGFGEntlG ist. Die Vorschrift des Entlastungsgesetzes hat sich als vorbeugendes Beschleunigungsinstrument bewährt. Sie soll daher in Dauerrecht übernommen werden.

Insbesondere im Hinblick auf die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs (vgl. Bundesfinanzhof, BFHE 146, S. 573 = BStBl II 1986 S. 753) wird der Anwendungsbereich der Regelung jedoch vielfach als zu eng angesehen. Dem trägt die Fassung des Entwurfs Rechnung. Dem Gericht wird die Befugnis eingeräumt,

— dem Kläger eine Frist zu setzen zur Angabe der Tatsachen, durch deren Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung er sich beschwert fühlt (Absatz 1 Satz 1),

— den Beteiligten unter Fristsetzung aufzugeben, zu bestimmten klärungsbedürftigen Vorgängen tatsächliche Angaben zu ergänzen oder Beweismittel zu bezeichnen bzw. Urkunden oder andere beweglichen Sachen vorzulegen, zu deren Vorlage sie verpflichtet sind (Absatz 2).

Damit wird klargestellt, daß das Gericht zunächst den Kläger zum Tatsachenvortrag veranlassen kann, ohne hierbei zur Bezeichnung bestimmter aufklärungsbedürftiger Tatsachen verpflichtet zu sein. Zu einer derartigen Konkretisierung ist das Gericht regelmäßig nicht in der Lage, solange der Kläger noch nicht angegeben hat, wodurch er sich beschwert fühlt. Im weiteren Verlauf des Verfahrens kann das Gericht dann nach vorbereitender Bearbeitung des Falles nicht nur dem Kläger, sondern jedem Verfahrensbeteiligten aufgeben, die Angaben über bestimmte, vom Gericht zu bezeichnende Vorgänge zu ergänzen oder Beweismittel beizubringen.

Bedenken, ob die Anwendung von Präklusionsbestimmungen zum Zwecke der Sachverhaltsaufklärung zulässig ist, bevor der Kläger den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnet und damit die Klage wirksam erhoben hat, werden durch den Entwurf ausgeräumt. Zur Bezeichnung des Gegenstands des Klagebegehrens kann dem Kläger bereits nach geltendem Recht (§ 65 Abs. 2) eine Frist gesetzt werden; dieser Fristsetzung wird nach § 65 in der Fassung des Entwurfs (vgl. Artikel 1 Nr. 11) ebenfalls ausschließende Wirkung beigelegt. Um einerseits den genannten Bedenken Rechnung zu tragen, andererseits aber unnötige Verfahrensverzögerungen durch eine zweifache Fristsetzung zu vermeiden, wird in Absatz 1 Satz 2 klargestellt, daß die Frist zur Bezeichnung des Gegenstands des Klagebegehrens und die Frist zur Angabe der klagebegründenden Tatsachen zusammenfallen können.

Von einer Vorschrift, nach der das Gericht bei Klagen nach Schätzung zur Vorlage einer Steuererklärung auffordern kann, ist abgesehen worden, da dies nicht Aufgabe des Gerichts ist. Das schließt eine Präklusion für entscheidungserhebliche Tatsachen, die auch in der Steuererklärung enthalten sein können, nicht aus.

Absatz 3 nennt in Übereinstimmung mit Artikel 3 § 3 Abs. 2 Satz 1 bis 3 VGFGEntlG die Voraussetzungen, unter denen das Gericht verspätetes Vorbringen zurückweisen kann. Die vielfältigen kumulativen Tatbestandsvoraussetzungen gewährleisten, daß die berechtigten Interessen auch weniger gewandter Rechtsuchender gewahrt bleiben. Im übrigen wird das Gericht regelmäßig aus prozeßökonomischen Gründen von einer Zurückweisung absehen, wenn die Prüfung der Präklusionsvoraussetzungen erheblichen Ermittlungsaufwand mit sich bringen würde.

Zu Nummer 17 — § 90 —

Die Neufassung des § 90 hat redaktionelle Gründe. Die Regelungen über den Gerichtsbescheid, die den bisherigen Vorbescheid ablösen, finden sich künftig in § 79a Abs. 2 und § 90a. Der bisherige § 90 Abs. 3 ist daher zu streichen. Das bedingt zugleich eine Änderung des Vorbehalts in § 90 Abs. 1 Satz 1; er ist nunmehr allgemeiner gefaßt. Der Vorbehalt in § 90 Abs. 1 Satz 2 kann entfallen. Entscheidungen des Gerichts, die nicht Urteile sind, können stets ohne mündliche Verhandlung ergehen. Die einzige bisher bestehende Ausnahme entfällt mit der Änderung des § 11 durch Artikel 6 Nr. 1 des Rechtspflege-Vereinfachungsgesetzes vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2847).

Zu Nummer 18 — § 90a —

Die Vorschrift gestaltet den Vorbescheid in Anlehnung an § 113 des Entwurfs einer VwPO neu. Auch die Bezeichnung „Gerichtsbescheid" wird aus dem Entwurf der Verwaltungsprozeßordnung übernommen. Sie trägt der Bedeutung dieser Entscheidungsform besser Rechnung und entspricht zudem dem Sprachgebrauch des Artikels 2 § 1 VGFGEntlG.

§ 90a betrifft den Gerichtsbescheid, der vom Senat erlassen wird. Die Vorschrift gilt entsprechend in den Fällen des § 79a Abs. 3 und 4 des Entwurfs, in denen die Beteiligten sich mit einer Entscheidung des Rechtsstreits durch den Vorsitzenden oder Berichterstatter einverstanden erklärt haben. Außerhalb des Anwendungsbereichs des § 79a Abs. 3 und 4 gelten für den Erlaß eines Gerichtsbescheids durch den Vorsitzenden oder den Berichterstatter die besonderen Bestimmungen des § 79a Abs. 2 des Entwurfs (vgl. Artikel 1 Nr. 16).

Absatz 1 entspricht weitgehend dem bisherigen § 90 Abs. 3 Satz 1. Der Erlaß eines Gerichtsbescheides wird regelmäßig nicht in Betracht kommen, wenn die Streitigkeit besondere Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist.

Absatz 2 gestaltet das System der zulässigen Rechtsbehelfe neu und zählt zur Verdeutlichung die einzelnen Rechtsschutzmöglichkeiten auf. Nach geltendem Recht kann jeder Beteiligte innerhalb eines Monats nach Zustellung des Vorbescheids mündliche Verhandlung beantragen. Wird der Antrag rechtzeitig gestellt, gilt der Vorbescheid als nicht ergangen. Sonst wirkt er als Urteil, gegen das innerhalb eines weiteren Monats Revision oder Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt werden kann. Dieses doppelte Rechtsbehelfssystem wird durch den Entwurf beseitigt. Das Verfahren wird dadurch ohne Beeinträchtigung des Rechtsschutzes gestrafft. Der bisherige Vorbescheid erhält größeres Gewicht; er wird in seinen verfahrensrechtlichen Wirkungen dem Urteil angenähert. Der Anspruch der Beteiligten auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung in mindestens einer Instanz bleibt gewahrt (vgl. auch § 126a — Artikel 1 Nr. 31).

Nummer 1 sieht vor, daß die Beteiligten gegen den Gerichtsbescheid des Finanzgerichts nur die Revision einlegen können, wenn diese zugelassen worden ist. Die Zulassung der Revision in einem Gerichtsbescheid wird allerdings auf Ausnahmefälle beschränkt bleiben, da die Entscheidung von Streitigkeiten grundsätzlicher Art durch Gerichtsbescheid nur selten in Betracht kommen wird.

Nummer 2 räumt den Beteiligten die Möglichkeit ein, wahlweise Nichtzulassungsbeschwerde einzulegen oder mündliche Verhandlung zu beantragen, wenn die Revision nicht zugelassen worden ist. Beantragt auch nur ein Beteiligter rechtzeitig mündliche Verhandlung, findet mündliche Verhandlung vor dem Finanzgericht statt.

Nummer 3 betrifft den Erlaß eines Gerichtsbescheids durch den Bundesfinanzhof. Insoweit steht wie bisher als Rechtsbehelf nur der Antrag auf mündliche Verhandlung zur Verfügung.

Absatz 3 entspricht inhaltlich dem bisherigen § 90 Abs. 3 Satz 3, stellt aber im Hinblick auf das geänderte Rechtsbehelfssystem klar, daß der Gerichtsbescheid immer dann die Entscheidung durch Urteil ersetzt, wenn mündliche Verhandlung nicht beantragt werden kann oder beantragt wird. Macht kein Beteiligter fristgemäß von einem Rechtsbehelf Gebrauch, wirkt der Gerichtsbescheid als rechtskräftiges Urteil.

Absatz 4 gibt dem Gericht im Interesse der Verfahrensbeschleunigung die Möglichkeit, im abschließenden Urteil von der erneuten Darstellung des Tatbestands und der Entscheidungsgründe abzusehen, soweit es der Begründung des Gerichtsbescheides folgt und dies in der Entscheidung ausdrücklich feststellt. Das Gericht wird damit von unnötigem Schreibwerk entlastet.

Zu Nummer 19 — § 99 —

Der neu eingefügte Absatz 2 gibt dem Gericht im Interesse der Verfahrensbeschleunigung die Möglichkeit, durch Zwischenurteil über einzelne entscheidungserhebliche Sach- oder Rechtsfragen vorab zu entscheiden. Die Regelung übernimmt im wesentlichen § 122 Abs. 3 des Entwurfs einer VwPO. Entsprechend der Anregung des Bundesrates im betreffenden Gesetzgebungsverfahren (vgl. BT-Drucksache 9/1851 S. 197 — Nr. 36) ist jedoch der Begriff „selbständige Streitpunkte“ durch „entscheidungserhebliche Sach- oder Rechtsfrage“ ersetzt worden. Dadurch wird der Anwendungsbereich der Vorschrift besser gekennzeichnet. Ein Zwischenurteil nach Absatz 2 kann nur ergehen, wenn dies sachdienlich ist und nicht der Kläger oder der Beklagte widerspricht. Sachdienlich kann ein Zwischenurteil insbesondere sein, wenn erkennbar nur über eine bestimmte Sach- oder Rechtsfrage gestritten wird und zu erwarten ist, daß die Beteiligten nach der verbindlichen Klärung dieser Frage den Rechtsstreit im übrigen rasch beilegen werden. Das Widerspruchsrecht der Beteiligten gewährleistet eine sachgerechte Handhabung der Regelung. Das Zwischenurteil führt nämlich nicht die erwünschte endgültige Beilegung der gerichtlichen Auseinandersetzung herbei, wenn der Kläger oder der Beklagte mit einer solchen Verfahrensweise nicht einverstanden ist.

Zu Nummer 20 — § 100 —

§ 100 regelt Umfang und Inhalt der gerichtlichen Entscheidung bei Anfechtungsklagen. Der Entwurf gestaltet diese Bestimmung in wesentlichen Teilen neu. Grundlage der vorgeschlagenen Neuregelung ist § 124 Abs. 2 und 3 des Entwurfs der Verwaltungsprozeßordnung (vgl. auch § 113 VwGO).

Die Regelung in Absatz 2 Satz 1 durchbricht den Grundsatz der kassatorischen Wirkung des Urteils. Es können nämlich bei Geldleistungen und Feststellungen im Rahmen des konkreten Rechtsschutzbegehrens im Urteil die Leistung anderweitig festgesetzt oder die Feststellung durch eine andere ersetzt werden. Einige der in § 348 AO erwähnten Arten von Verwaltungsakten werden durch die Neuregelung jedoch nicht mehr berücksichtigt, da es insoweit an einem praktischen Bedürfnis fehlt. Denn Verwaltungsakte, die nicht auf eine Geldleistung oder Feststellung gerichtet sind, sind in finanzgerichtlichen Verfahren kaum anzutreffen. Die Neufassung sieht auch davon ab, Verwaltungsakte, die ein Zwangsgeld oder einen Verspätungszuschlag festsetzen, von der Anwendbarkeit der Regelung ausdrücklich auszunehmen. Der

Erlaß dieser Verwaltungsakte steht regelmäßig im Ermessen der Behörde. Dem Gericht ist es ohnehin versagt, selbst Ermessenserwägungen anzustellen (§ 102) oder gar sein Ermessen an die Stelle des behördlichen Ermessens zu setzen.

Satz 2 entspricht im wesentlichen Artikel 3 § 4 VGFGEntlG. Die Neufassung berücksichtigt jedoch den Umstand, daß bei den im Aufgabenbereich der Finanzgerichtsbarkeit anzutreffenden feststellenden Verwaltungsakten eine teilweise Aufhebung der Feststellung inhaltlich nicht möglich ist und eine vollständige Aufhebung dem Klageziel nicht entsprechen würde.

Die Regelung des Artikels 3 § 4 VGFGEntlG hat sich in der Praxis bewährt. Sie entlastet die Finanzgerichte von umfangreichen Steuerberechnungen, die die Finanzbehörden mit den ihnen zur Seite stehenden technischen Hilfsmitteln schnell und reibungslos bewältigen können. Folgerichtigerweise kann daher das Gericht bei seiner Entscheidung von der Errechnung des Betrages absehen, wenn dies für das Gericht einen nicht unerheblichen Aufwand bedeutet. Einfachere Berechnungen hat das Gericht selbst vorzunehmen.

Abweichend von Artikel 3 § 4 VGFGEntlG ist nicht mehr vorgesehen, daß die Entscheidung des Gerichts nach Satz 2 nur zulässig ist, falls nicht der Kläger oder der Beklagte widerspricht. Es dient nicht der Effizienz der Rechtspflege, den Inhalt des gerichtlichen Ausspruchs vom Einverständnis der Beteiligten abhängig zu machen.

Satz 3 trägt dem Bedürfnis der Beteiligten Rechnung, unverzüglich von dem Ergebnis der Neuberechnung zu erfahren. Zur Vermeidung verfahrensrechtlicher Schwierigkeiten soll die Bekanntgabe des geänderten Verwaltungsaktes allerdings erst nach Rechtskraft der Entscheidung erfolgen.

Absatz 3 übernimmt inhaltlich § 124 Abs. 3 des Entwurfs einer VwPO, der seinerseits auf den bisherigen § 100 Abs. 2 Satz 2 aufbaut. Im Interesse der zügigen Erledigung des Rechtsstreits wird dem Gericht ermöglicht, sich auf eine Aufhebung des angefochtenen Verwaltungsakts zu beschränken und weitere Ermittlungen der Behörde zu überlassen, wenn das in besonders gelagerten Fällen sachdienlich ist. Dabei sind die Belange der Beteiligten zu berücksichtigen. Das Gericht kann sich nach Satz 1 auf die Aufhebung des Verwaltungsaktes und der Entscheidung über den außergerichtlichen Rechtsbehelf beschränken, wenn es eine weitere Sachaufklärung für erforderlich hält. Die noch notwendigen Ermittlungen müssen nach Art oder Umfang erheblich sein; außerdem muß es sachdienlich sein, die Ermittlungen nicht im gerichtlichen Verfahren selbst durchzuführen, sondern durch die Verwaltung vornehmen zu lassen. Im Gegensatz zum geltenden Recht ist die Feststellung wesentlicher Verfahrensmängel nicht mehr erforderlich. Es reicht beispielsweise auch aus, daß das Gericht die Rechtslage, die Anlaß für weitere Ermittlungen sein kann, anders beurteilt als die Verwaltung. Von der Regelung nicht erfaßt werden die Fälle, in denen der Steuerpflichtige seiner Erklärungspflicht nicht nachgekommen und deshalb ein Schätzungsbescheid ergangen ist. Dies stellt Satz 2 ausdrücklich klar. Abweichend von § 100 Abs. 2 Satz 2 kommt es auf die Kosten der erforderlichen Aufklärung nicht mehr an.

Obwohl damit der Anwendungsbereich dieser Vorschrift erweitert worden ist, dient es den Interessen der Rechtsschutzsuchenden, aber auch dem Rechtsfrieden oft mehr, wenn das Gericht eine abschließende Streitentscheidung trifft. Nur wenn nach Lage der Dinge zweifelsfrei Ermittlungen vorzunehmen sind, welche die Behörde nach ihrer personellen und sachlichen Ausstattung besser durchführen kann als das Gericht, und wenn es unter übergeordneten Gesichtspunkten vernünftiger und sachgerechter ist, die Behörde tätig werden zu lassen, wird nach Satz 1 vorzugehen sein.

Macht das Gericht von der Regelung des Absatzes 3 Gebrauch, muß anschließend die Finanzbehörde erneut tätig werden. Sie muß einen neuen Verwaltungsakt erlassen, wenn die erforderlichen Ermittlungen abgeschlossen sind. Aus der Rechtskraft der gerichtlichen Entscheidung folgt, daß die Verwaltung an die Rechtsauffassung des Gerichts gebunden ist. Der neue Verwaltungsakt kann nach allgemeinen Grundsätzen angefochten werden.

Satz 3 bestimmt, daß das Gericht auf Antrag einstweilige Regelungen treffen kann. Das Gericht hat nicht in der Sache selbst zu entscheiden, so daß noch nicht abschließend feststeht, ob und in welcher Höhe Leistungen geschuldet werden. Es ist denkbar, daß sich z. B. die Abgabeschuld der Höhe nach gegenüber dem aufgehobenen Verwaltungsakt nicht oder nur unwesentlich ändert. Die Aufhebung des Verwaltungsakts hat zur Folge, daß die Vollstreckung nach § 257 Abs. 1 Nr. 2 AO einzustellen oder zu beschränken ist. Satz 3 eröffnet dem Gericht den notwendigen Spielraum, die nach der Sachlage zweckmäßigen und erforderlichen besonderen Regelungen auszusprechen. Das geschieht durch Beschluß, der nach Satz 4 jederzeit geändert oder aufgehoben werden kann.

Satz 5 versperrt den Weg, nach Absatz 3 vorzugehen, wenn sechs Monate seit Eingang der Verwaltungsvorgänge bei Gericht vergangen sind. Im Interesse der Beschleunigung hat das Gericht dann selbst die notwendigen Ermittlungen durchzuführen.

Zu Nummer 21 — § 105 —

Die vorgeschlagene Regelung übernimmt die bisher nur für die Verwaltungsgerichte geltende Regelung des Artikels 2 § 2 VGFGEntlG, die durch Artikel 1 Nr. 24 des 4. VwGOÄndG in Dauerrecht überführt worden ist und nunmehr in § 117 Abs. 5 VwGO fortgilt, und ermöglicht die vereinfachte Abfassung der finanzgerichtlichen Entscheidung, um vor allem die Finanzgerichte zu entlasten.

Artikel 2 § 2 VGFGEntlG hat sich bewährt und kann bedenkenfrei den bisherigen § 105 Abs. 5 ersetzen, der in seinen Voraussetzungen zu eng geschnitten ist.

Die Möglichkeit der Bezugnahme auf bereits vorliegende, zutreffend begründete Verwaltungsentschei-

dungen schränkt den Rechtsschutz nicht ein und entlastet das Gericht von unnötiger Formulierungs- und Schreibarbeit. Nunmehr kann das Gericht sowohl auf die Begründung des angefochtenen Verwaltungsakts als auch der Entscheidung über den außergerichtlichen Rechtsbehelf verweisen. Die Beschränkung der Anwendbarkeit einer solchen Vorschrift auf Verfahren mit niedrigem Streitwert entfällt. Eine besondere Regelung für die Abfassung des Tatbestandes ist nicht mehr vorgesehen. Der Tatbestand soll nach § 105 Abs. 3 ohnehin möglichst knapp gehalten sein. Für den Gerichtsbescheid gilt Absatz 5 auf Grund der Verweisung in § 106 entsprechend.

Zu Nummer 22 — § 106 —

Es handelt sich um eine Folgeänderung, da der Vorbescheid durch den Gerichtsbescheid ersetzt wird.

Zu Nummer 23 — § 110 —

§ 110 Abs. 1 Satz 1 erstreckt die Bindungswirkung rechtskräftiger Urteile ausdrücklich auch auf diejenigen Personen, die im Falle des § 60 a einen Antrag auf Beiladung nicht oder nicht fristgemäß gestellt haben. Das ist notwendig, um die Einheitlichkeit der Entscheidung zu wahren.

Zu Nummer 24 — § 113 —

§ 113 Abs. 2 regelt die Begründungserfordernisse bei Beschlüssen. Unverändert bleibt der in Satz 1 enthaltene Grundsatz, daß Beschlüsse einer Begründung bedürfen, wenn sie durch Rechtsmittel angefochten werden können oder über einen Rechtsbehelf entscheiden. Satz 2 des Entwurfs erstreckt die bisher nur für Beschlüsse über die Aussetzung der Vollziehung ausdrücklich angeordnete Begründungspflicht nunmehr auch auf Beschlüsse über einstweilige Anordnungen und Beschlüsse nach Erledigung des Rechtsstreits in der Hauptsache. Der Entwurf gleicht das Verfahren über einstweilige Anordnungen demjenigen über die Aussetzung der Vollziehung weitgehend an (vgl. §§ 114 und 128 Abs. 3 — Artikel 1 Nr. 25 und 32). Beide Maßnahmen haben für den Betroffenen regelmäßig erhebliche Bedeutung. Es ist daher geboten, in beiden Fällen eine Begründung der gerichtlichen Entscheidung zu verlangen. Eine Begründung ist auch gerechtfertigt, wenn das Gericht im Falle der Hauptsachenerledigung über die Kosten entscheidet, § 138. Die Beteiligten können zu Recht erwarten, daß ihnen das Gericht die wesentlichen Gründe seiner nach billigem Ermessen zu treffenden Kostenentscheidung zumindest in knapper Form mitteilt. Für die allgemeinen Verwaltungsgerichte gilt bereits eine ähnliche Regelung, Artikel 2 § 8 VGFGEntlG, die sich bewährt hat und nunmehr in § 122 Abs. 2 Satz 2 VwGO als Dauerrecht fortgilt.

Satz 3 übernimmt Artikel 2 § 7 Abs. 1 VGFGEntlG auch für die Finanzgerichtsbarkeit (vgl. § 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO). Das starre Begründungserfordernis für Beschlüsse, die über ein Rechtsmittel entscheiden, erweist sich als Förmelei, wenn das Rechtsmittel aus den den Beteiligten bereits bekannten Gründen der angefochtenen Entscheidung zurückgewiesen wird.

Zu Nummer 25 — § 114 —

Die Streichung des § 114 Abs. 2 Satz 4 ist eine Folge der in § 69 vorgesehenen Änderung (vgl. Artikel 1 Nr. 13). Danach soll im Interesse der Verfahrensbeschleunigung gegen die Entscheidung des Vorsitzenden nicht mehr die Anrufung des Gerichts, sondern nur noch die — zulassungsbedürftige — Beschwerde möglich sein.

Der neugefaßte Absatz 4 lehnt sich an Artikel 2 § 3 Abs. 1 Satz 1 VGFGEntlG an, der bisher nur für das verwaltungsgerichtliche Verfahren gilt (vgl. § 123 Abs. 4 VwGO). Die Neufassung führt zur Straffung und Beschleunigung des Verfahrens über die einstweilige Anordnung. Das Anordnungsverfahren wird zudem dem Verfahren über die Aussetzung der Vollziehung angeglichen. Über den Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung wird künftig stets durch Beschluß entschieden, gegen den auch dann, wenn die einstweilige Anordnung erlassen wird, nicht mehr der Antrag auf mündliche Verhandlung, sondern nur noch die — zulassungsbedürftige — Beschwerde gegeben ist.

Da der neugefaßte Absatz 4 eine Bestimmung enthält, die in gleicher Weise für das Verfahren über die Aussetzung der Vollziehung gilt, ist der Vorbehalt in Absatz 5 zur Vermeidung von Mißverständnissen entsprechend anzupassen.

Zu Nummer 26 — §§ 115 und 116 —

I. Allgemeines

Der Entwurf gestaltet das Revisionssystem der Finanzgerichtsordnung auf der Grundlage der im Entwurf einer VwPO enthaltenen Vorschläge — §§ 150f. — neu. Er sieht vor, daß die Revision stets der Zulassung bedarf; sie ist vom Finanzgericht oder auf Nichtzulassungsbeschwerde vom Bundesfinanzhof unter den in § 115 Abs. 2 des Entwurfs genannten Voraussetzungen auszusprechen. Die Streitwertrevision und die zulassungsfreie Revision nach § 116 entfallen.

Nach dem geltenden § 115 Abs. 1 steht den Beteiligten gegen ein Urteil des Finanzgerichts die Revision an den Bundesfinanzhof zu, wenn der Wert des Streitgegenstands tausend Deutsche Mark übersteigt oder wenn die Revision zugelassen worden ist. Die Revision ist zuzulassen, wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat, wenn das Urteil des Finanzgerichts von einer Entscheidung des Bundesfinanzhofs abweicht oder bei einem geltend gemachten Verfahrensmangel die Entscheidung auf diesem Verfahrensmangel beruhen kann. Nachdem die Revisionssumme durch Artikel 1 Nr. 5 BFHEntlG bereits auf zehntausend Deutsche Mark angehoben worden war, ist die Streitwertrevision durch Artikel 2 des Gesetzes zur Beschleunigung verwaltungsgerichtlicher und fi-

nanzgerichtlicher Verfahren vom 4. Juli 1985 mit Wirkung vom 15. Juli 1985 insgesamt suspendiert worden. Nach dem neugefaßten Artikel 1 Nr. 5 BFHEntlG findet die Revision nur statt, wenn das Finanzgericht oder auf Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Bundesfinanzhof sie zugelassen hat.

Der Entwurf nimmt endgültig Abschied von der Streitwertrevision. Der Streitwert ist unabhängig davon, ob dem Revisionsverfahren eine oder zwei Tatsacheninstanzen vorausgehen, ein ungeeignetes Auswahlkriterium für die Revision. Er ist kein Gradmesser für die Bedeutung der Sache. Ein Rechtsstreit mit einem geringen Streitwert kann erhebliche Bedeutung haben. Das gilt insbesondere für Streitverfahren aus dem Bereich der Lohnsteuer oder für die Klärung solcher steuerlichen Streitfragen, die — wie z. B. bei der Einkommensteuer — bei der jährlichen Veranlagung regelmäßig wiederkehren und eine Vielzahl von Steuerpflichtigen in gleicher Weise betreffen. Demgegenüber kann einem Rechtsstreit mit hohem Streitwert jede über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung fehlen. Die Revisionsgerichte haben jedoch in erster Linie die Aufgabe, im Interesse der Allgemeinheit das Recht fortzubilden und die Rechtseinheit zu wahren. An diesen Aufgaben müssen die Zulassungskriterien orientiert sein. Der Streitwert hat für diese Zielsetzung keine Aussagekraft. Jede Revision, die statthaft ist, weil sie grundsätzliche Bedeutung hat oder eine Divergenz vorliegt, dient auch der gerechten Entscheidung des Einzelfalls. Aber nicht jede Revision, die im Interesse des Einzelfalls gewährt wird, kann auch der Klärung grundsätzlich bedeutsamer Fragen dienen.

Die Streitwertrevision hat im übrigen zu einer Überlastung des Bundesfinanzhofs geführt. Die Folge war, daß die Verfahren unzumutbar lange dauerten. Mit ihrer Suspendierung durch Artikel 1 Nr. 5 BFHEntlG konnte zumindest eine ansonsten unvermeidliche weitere Verschlechterung der Geschäftslage beim Bundesfinanzhof verhindert werden. Zwar hat sich die Gesamtzahl der Eingänge seither kaum verändert. Der Anteil der Revisionen ist jedoch deutlich zurückgegangen. Da die Erledigung von Nichtzulassungsbeschwerden in den meisten Fällen einen geringeren Arbeitsaufwand als die Erledigung von Revisionen erfordert, können insgesamt mehr Verfahren erledigt werden als bisher. Dadurch konnten im Jahre 1990 die Rückstände bei den Revisionen von 3 024 am 31. Dezember 1989 auf 2 696 am 31. Dezember 1990 abgebaut werden. Der Abbau der Rückstände ist dringend erforderlich, um die Verfahrensdauer zu verkürzen.

Es beeinträchtigt den Rechtsschutz nicht unzumutbar, wenn nach einer einzigen Tatsacheninstanz nur eine Grundsatzrevision vorgesehen ist. Auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ist in vielen Fällen gegen die erstinstanzliche Entscheidung des Verwaltungsgerichts nur die Grundsatzrevision zum Bundesverwaltungsgericht gegeben. Das gilt etwa für die Bereiche des Wehrpflichtrechts, des Kriegsdienstverweigerungsrechts, des Zivildienstrechts und des Lastenausgleichsrechts, aber auch für die Fälle der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte, die nach dem Katalog des § 48 Abs. 1 VwGO vor allem bei technischen Großvorhaben die einzige Tatsacheninstanz sind. Auch nach Abschaffung der Streitwertrevision ist sichergestellt, daß finanzgerichtliche Entscheidungen in allen Rechtsstreitigkeiten grundsätzlicher Art durch eine weitere Instanz überprüft werden können. Die Kontrolle auf Verfahrensfehler bleibt möglich. Der Beteiligte kann im übrigen mit der Nichtzulassungsbeschwerde erreichen, daß die Entscheidung des Finanzgerichts über die Nichtzulassung der Revision überprüft wird. Auch wenn der Bundesfinanzhof die Nichtzulassungsbeschwerde zurückweist, kommt seine Entscheidung in vielen Fällen einer Sachentscheidung gleich, z. B. wenn er ausspricht, daß eine Divergenz nicht vorliegt oder daß die Rechtsfrage keine grundsätzliche Bedeutung hat, weil das Finanzgericht sie ebenso beantwortet hat wie die bisherige höchstrichterliche Rechtsprechung.

Entsprechend dem Entwurf einer VwPO wird die zulassungsfreie Revision nach dem bisherigen § 116 nicht übernommen. Der Entwurf folgt damit dem System des Sozialgerichtsgesetzes, wie es durch das Änderungsgesetz vom 30. Juli 1974 (BGBl. I S. 1625) eingeführt worden ist. Die Streichung des § 116 war bereits in dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Revision in Zivilsachen und in Verfahren vor Gerichten der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit (Drucksache 7/444) vorgesehen. Die praktische Bedeutung der zulassungsfreien Revision ist gering.

Das bisherige Nebeneinander der zulassungsbedürftigen (§ 115 Abs. 2 Nr. 3) und der zulassungsfreien (§ 116 Abs. 1) Verfahrensrevision hat sich nicht bewährt. Die geltende Regelung ist unübersichtlich, weil die in § 116 Abs. 1 aufgezählten Verfahrensmängel von § 115 Abs. 2 Nr. 3 mit umfaßt werden. Für den Rechtsuchenden bleibt so oft unklar, ob er bei Vorliegen eines Verfahrensmangels von dem einen oder dem anderen Rechtsbehelf Gebrauch machen muß. Der Zugang zum Bundesfinanzhof bleibt auch nach Beseitigung der zulassungsfreien Verfahrensrevision uneingeschränkt erhalten. Denn es handelt sich in allen Fällen des bisherigen § 116 Abs. 1 um absolute Revisionsgründe im Sinne des § 119; damit wird eine Nichtzulassungsbeschwerde regelmäßig Erfolg haben, die sich auf einen Verfahrensfehler des bisherigen § 116 Abs. 1 stützt.

Für die Beibehaltung der zulassungsfreien Revision in Zolltarifsachen besteht ebenfalls kein Bedürfnis. Die freie Revisibilität in diesen Sachen war aus der Erwägung eröffnet, daß Entscheidungen in Zolltarifsachen stets über den Einzelfall hinaus Bedeutung hätten (vgl. Drucksache IV/1446). Die Praxis hat jedoch gezeigt, daß dies nicht in allen Fällen zutrifft. Es ist daher sachgerecht, das Revisionssystem insoweit zu vereinheitlichen. Ist einer Zolltarifsache grundsätzliche Bedeutung beizumessen, kann dem im Wege der Zulassung der Revision Rechnung getragen werden. Hat das Finanzgericht über Tarifierungsfragen im Rahmen des gemeinsamen Zolltarifs der Europäischen Gemeinschaften zu entscheiden, so ist Artikel 177 des EWG-Vertrages zu beachten. Ist das Finanzgericht der Ansicht, daß die Voraussetzungen für eine Zulassung der Revision nicht vorliegen, mag zwar zweifelhaft sein, ob nach Artikel 177 Abs. 3 des EWG-Vertrages eine Pflicht zur Vorlage an den Europäischen Gerichtshof besteht. In jedem Fall wird das Finanzgericht

aber sehr sorgfältig die Möglichkeit einer Vorlage nach Absatz 2 der erwähnten Vorschrift zu prüfen haben.

II. Im einzelnen

Der neugefaßte § 115 regelt nur noch die Statthaftigkeit der Revision. Die bisher in § 115 Abs. 3 bis 5 enthaltenen Bestimmungen über die Nichtzulassungsbeschwerde werden in einer gesonderten Vorschrift (§ 116 des Entwurfs) zusammengefaßt.

Absatz 1 sieht als wesentliche Änderung gegenüber dem geltenden Recht die Abschaffung der Streitwertrevision vor. Die vorgeschlagene Neufassung macht ferner deutlich, daß die Zulassung der Revision entweder vom Finanzgericht oder vom Bundesfinanzhof ausgesprochen werden kann.

Absatz 2 enthält wie bisher eine abschließende Aufzählung der Revisionsgründe.

Nummer 1 (Grundsatzrevision) ist unverändert beibehalten.

Nummer 2 (Divergenzrevision) unterscheidet sich nur dadurch von der bisherigen Fassung, daß auch die Abweichung von einer Entscheidung des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes ausdrücklich als Zulassungsgrund genannt ist. In der Sache entspricht das dem geltenden Recht (vgl. § 18 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung der obersten Gerichtshöfe des Bundes vom 19. Juni 1968, BGBl. I S. 661).

Nummer 3 (Verfahrensrevision) geht grundsätzlich vom geltenden Recht aus. Anders als bisher ist allerdings Voraussetzung für die Zulassung der Revision, daß ein Verfahrensmangel nicht nur gerügt wird, sondern auch tatsächlich vorliegt. Die schlüssige Rüge eines Mangels genügt danach nicht. Die Neuregelung macht es unmöglich, daß ein Beteiligter sich eine Revision mit einer schlüssig vorgetragenen, aber unrichtigen Verfahrensrüge erschleicht. Da auch die Verfahrensrevision eine Vollrevision ist, wäre der Bundesfinanzhof andernfalls, sieht man von den engumrissenen Ausnahmen des § 118 Abs. 3 ab, gezwungen, das angefochtene Urteil in materieller Hinsicht voll zu überprüfen.

Absatz 3 ist neu. Die Vorschrift entspricht § 160 Abs. 3 SGG, § 546 Abs. 1 Satz 3 ZPO. Sie stellt klar, daß eine Bindung des Revisionsgerichts an die Zulassung auch dann eintritt, wenn nach dessen Auffassung ein Zulassungsgrund offensichtlich nicht gegeben oder im Verfahren über die Nichtzulassungsbeschwerde ein schwerwiegender Fehler unterlaufen ist. Die Bindungswirkung setzt aber voraus, daß eine ihrer Natur nach revisionsfähige Entscheidung vorliegt.

§ 116 des Entwurfs übernimmt weitgehend § 151 des Entwurfs einer VwPO.

Absatz 1 entspricht im wesentlichen dem bisherigen § 115 Abs. 3 Satz 1; abweichend hiervon ist die Regelung über die Einlegungsfrist in Absatz 2 Satz 1 aufgenommen worden.

Absatz 2 Satz 1 sieht vor, daß die Nichtzulassungsbeschwerde entsprechend der bisherigen Regelung bei dem Gericht, gegen dessen Urteil sich die Revision richten soll, einzulegen ist. Die Einlegungsfrist beträgt unverändert einen Monat nach Zustellung des vollständigen Urteils. Satz 2 stellt klar, daß die Beschwerde das angefochtene Urteil bezeichnen muß.

Absatz 3 Satz 1 übernimmt § 160a Abs. 2 Satz 1 SGG. Der geltende § 115 Abs. 3 sieht eine zu kurz bemessene Frist von einem Monat für die Einlegung und die Begründung der Nichtzulassungsbeschwerde vor. Die Begründung einer Nichtzulassungsbeschwerde erfordert in aller Regel eine gründliche Prüfung der Erfolgsaussichten der Beschwerde und zugleich der Revision, oft durch Prozeßvertreter, die erst für die zweite Instanz bestellt worden sind und daher die Akten einsehen und sich erst in die Sache einarbeiten müssen. Der Entwurf sieht daher eine besondere Begründungsfrist von zwei Monaten vor. Die Rechtsschutzmöglichkeiten der Beteiligten werden so verbessert; zudem kann über eine sorgfältig begründete Beschwerde leichter und schneller entschieden werden.

Die Begründungsfrist beginnt mit der Zustellung des vollständigen Urteils. Eine gleichlautende Regelung ist für die Begründung der Revision im neu gefaßten § 120 vorgesehen. Damit ist klargestellt, daß es für die Berechnung der Begründungsfrist weder darauf ankommt, wann die Frist für die Einlegung der Nichtzulassungsbeschwerde geendet hat, noch darauf, wann die Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt worden ist. Die Möglichkeit der Fristverlängerung durch den Vorsitzenden sieht der Entwurf nicht vor.

Satz 2 bestimmt, daß die Begründung bei dem Gericht einzureichen ist, dessen Urteil angefochten wird. Das ist schon wegen der Abhilfemöglichkeit notwendig. Satz 3 regelt den Inhalt der Beschwerdebegründung entsprechend dem geltenden Recht.

Absatz 4 über den Suspensiveffekt der Nichtzulassungsbeschwerde stimmt wörtlich mit dem bisherigen § 115 Abs. 4 überein.

Absatz 5 Satz 1 und 3 entspricht dem geltenden § 155 Abs. 5 Satz 2 und 3. Satz 2 übernimmt die Regelung des Artikels 1 Nr. 6 BFHEntlG. Die Möglichkeit, über eine Nichtzulassungsbeschwerde ohne Begründung zu entscheiden, hat den Bundesfinanzhof nicht unerheblich entlastet. Im Hinblick auf die außerordentlich angespannte Geschäftslage des Gerichts schlägt der Entwurf daher eine Beibehaltung dieser Regelung vor.

Zur Vereinfachung des Revisionsverfahrens und zur Beschleunigung des Rechtsschutzes sieht Absatz 6 vor, daß im Falle einer durchgreifenden Verfahrensrüge (§ 115 Abs. 2 Nr. 3) das angefochtene Urteil bereits im Beschluß über die Nichtzulassungsbeschwerde aufgehoben und der Rechtsstreit zurückverwiesen werden kann. Dadurch wird vermieden, daß nach dem Beschlußverfahren zunächst noch ein Revisionsverfahren eingeleitet und durchgeführt werden muß, dessen Ergebnis regelmäßig die Aufhebung des angefochtenen Urteils und die Zurückverweisung des Rechtsstreits an das Finanzgericht ist.

Zu Nummer 27 — § 117 —

§ 117 ist zu streichen, da über Anträge auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung nach der Neufassung des § 114 Abs. 4 stets durch Beschluß zu entscheiden ist. Die Entscheidung durch Urteil kommt nicht mehr in Betracht; damit ist auch kein Raum mehr für einen Ausschluß der Revision.

Zu Nummer 28 — § 120 —

§ 120 Abs. 1 und 3 des Entwurfs ist im wesentlichen der Regelung des § 156 des Entwurfs einer VwPO über die Revisionseinlegung und -begründung nachgebildet. Neu ist die in Absatz 2 vorgesehene Fortsetzung des Nichtzulassungsbeschwerdeverfahrens als Revisionsverfahren.

Absatz 1 entspricht § 116 Abs. 2 des Entwurfs über die Einlegung der Nichtzulassungsbeschwerde. Damit gilt einheitlich für alle Rechtsmittel der Finanzgerichtsordnung, daß sie grundsätzlich bei dem Finanzgericht einzulegen sind. Fristwahrend ist ihre Einlegung aber auch beim Bundesfinanzhof möglich. Die Frist für die Revisionseinlegung beträgt unverändert einen Monat nach Zustellung des angefochtenen Urteils. Durch die Zustellung des Beschlusses über die Zulassung der Revision wird, wie sich aus Absatz 2 des Entwurfs ergibt, eine Revisionseinlegungsfrist nicht mehr in Gang gesetzt.

Absatz 2 Satz 1 bestimmt, daß das Verfahren über die Nichtzulassungsbeschwerde als Revisionsverfahren fortgesetzt wird, wenn die Revision auf die Beschwerde hin vom Finanzgericht oder vom Bundesfinanzhof zugelassen wird. Der Einlegung der Revision durch den Beschwerdeführer bedarf es in diesem Fall nicht mehr. Das trägt zur Vermeidung unnötigen Verfahrensaufwandes bei. Eine vergleichbare Regelung — Fortsetzung des Verfahrens über die Nichtzulassungsbeschwerde als Berufungsverfahren — enthält bereits § 32 Abs. 5 des Asylverfahrensgesetzes; sie hat sich als Beschleunigungsinstrument bewährt. Vom Anwendungsbereich des Absatzes 1 Satz 1 ausgenommen sind lediglich die Fälle des § 116 Abs. 6 des Entwurfs, in denen der Bundesfinanzhof die Sache bereits im Beschluß über die Nichtzulassungsbeschwerde an das Finanzgericht zurückverweist.

Satz 2 stellt sicher, daß die Beteiligten über die rechtliche Wirkung des Zulassungsbeschlusses aufgeklärt werden.

Absatz 3 Satz 1 regelt die Revisionsbegründungsfrist. Sie beträgt, wenn die Revision bereits in dem angefochtenen Urteil zugelassen worden ist, zwei Monate nach Zustellung des vollständigen Urteils. Entsprechend § 116 Abs. 3 Satz 1 des Entwurfs kommt es weder darauf an, wann die Einlegungsfrist abgelaufen ist, noch darauf, wann die Revision eingelegt worden ist. Da in den Fällen des Absatzes 2 die Revisionseinlegung und die hierfür vorgesehene Monatsfrist entfallen, wird die Begründungsfrist insoweit auf einen Monat nach Zustellung des Beschlusses über die Zulassung der Revision festgesetzt.

Satz 2 bestimmt, daß die Begründung unmittelbar beim Bundesfinanzhof einzureichen ist. Das ist sachgerecht, weil die Möglichkeit der Abhilfe durch das Finanzgericht, anders als im Beschwerdeverfahren, nicht besteht.

Satz 3 gestattet wie bisher eine Verlängerung der Begründungsfrist durch den Vorsitzenden des zuständigen Senats.

Satz 4 regelt die Anforderungen an die Revisionsbegründung entsprechend dem geltenden § 120 Abs. 2 Satz 2. Daß die erforderlichen Angaben auch schon in der Revisionsschrift selbst enthalten sein können, bedarf keiner besonderen Erwähnung.

§ 120 Abs. 3 wird nicht übernommen. Die Verpflichtung des Finanzgerichts zur Vorlage der Revisions- oder Beschwerdeschrift und der Akten versteht sich von selbst.

Zu Nummer 29 — § 121 —

§ 121 des Entwurfs erklärt in Satz 1 wie bisher die Vorschriften der Abschnitte III und IV der Finanzgerichtsordnung für entsprechend anwendbar, soweit die besonderen Vorschriften über die Revision nicht entgegenstehen. Satz 2 nimmt — insoweit entsprechend § 557a ZPO — § 79a des Entwurfs über die Entscheidung durch den Einzelrichter von der Geltung aus. Satz 3 stellt entsprechend dem nur befristet geltenden Artikel 3 § 3 Abs. 2 Satz 4 VGFGEntlG klar, daß sich die Wirkung der Präklusion nach § 79b des Entwurfs auch auf das Revisionsverfahren erstreckt.

Zu Nummer 30 — § 126 —

§ 126 Abs. 6 des Entwurfs übernimmt weitgehend Artikel 1 Nr. 8 BFHEntlG. Wie bisher bedarf die Entscheidung über die Revision danach keiner Begründung, soweit Rügen von Verfahrensmängeln erfolglos bleiben. Etwas anderes gilt nur für Rügen nach § 119 und — insoweit abweichend von der Regelung des Entlastungsgesetzes — für Rügen, auf denen die Zulassung der Revision beruht, wenn mit der Revision ausschließlich Verfahrensmängel geltend gemacht werden; diese Einschränkung entspricht § 170 Abs. 3 Satz 2 SGG. Die Freistellung vom Begründungszwang ist geeignet, den Bundesfinanzhof von Arbeit zu entlasten, die weder für die Rechtsfortbildung noch für die Wahrung der Rechtseinheit Bedeutung hat und auch im Interesse der Beteiligten nicht erforderlich ist.

Zu Nummer 31 — § 126a —

Die Vorschrift übernimmt Artikel 1 Nr. 7 BFHEntlG. Diese nur befristet geltende Bestimmung hat sich bewährt. Sie hat zur Entlastung des Bundesfinanzhofs beitragen können, ohne den Rechtsschutz der Bürger einzuschränken. Es ist angesichts der außerordentlich angespannten Geschäftslage des Gerichts nach wie vor geboten, in geeigneten Fällen erheblich einfacher

und schneller über die Revision zu entscheiden. Hat das Finanzgericht in einem Gerichtsbescheid die Revision zugelassen, kann die Vorschrift keine Anwendung finden, da der Anspruch auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung in mindestens einer Instanz sonst nicht gesichert wäre.

Zu Nummer 32 — § 128 —

Die Neufassung des Absatzes 1 ist erforderlich, weil nach §§ 79, 79a des Entwurfs auch der Berichterstatter bestimmte Entscheidungen treffen kann, die im gleichen Umfang wie entsprechende Entscheidungen des Senats oder des Vorsitzenden mit der Beschwerde anfechtbar sein sollen.

Absatz 3 übernimmt Artikel 1 Nr. 3 BFHEntlG und macht darüber hinaus auch die Beschwerde in Verfahren über einstweilige Anordnungen von einer Zulassung abhängig. Die Regelung des Entlastungsgesetzes hat sich bewährt. Ihre Erstreckung auf das Anordnungsverfahren trägt zu einer weiteren Entlastung des Bundesfinanzhofs bei. Gründe für eine unterschiedliche Regelung im Bereich des einstweiligen Rechtsschutzes bestehen nicht. Die Möglichkeit, in Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung eine höchstrichterliche Klärung herbeizuführen, bleibt erhalten.

Der neue Absatz 4 überführt den nur befristet geltenden Beschwerdeausschluß in Kostensachen nach Artikel 1 Nr. 4 BFHEntlG in Dauerrecht. Diese Bestimmung hat wesentlich zur Entlastung des Bundesfinanzhofs beigetragen und ist angesichts des außerordentlich hohen Geschäftsanfalls unverzichtbar. Auch die anderen obersten Gerichtshöfe des Bundes entscheiden entsprechend ihrer Aufgabenstellung — Rechtsvereinheitlichung und Rechtsfortbildung — nicht über Kostensachen. So sehr kostenrechtliche Leitentscheidungen für die finanzgerichtliche Praxis erwünscht sein mögen, überwiegt dennoch das Interesse der Rechtsgemeinschaft daran, daß sich der Bundesfinanzhof mit ungeschmälerter Kraft und gebotener Zügigkeit den Sachentscheidungen im Interesse der Rechtsvereinheitlichung und Rechtsfortbildung widmet.

Zu Nummern 33 und 34 — §§ 130, 131 —

Die vorgeschlagene Neufassung der § 130 Abs. 1, § 131 Abs. 1 Satz 2 erstreckt den Anwendungsbereich dieser Bestimmungen ausdrücklich auf die Entscheidungen des Berichterstatters, soweit sie mit der Beschwerde anfechtbar sind.

Zu Nummer 35 — § 138 —

Die Streichung des § 138 Abs. 2 Satz 2 ist geboten, da die starre Kostentragungsregelung nach dem Inhalt des neu eingefügten § 100 Abs. 3 nicht mehr sachgerecht ist. Die Zurückverweisung einer Streitsache an die Finanzbehörde ist nämlich nicht mehr davon abhängig, daß die mangelhafte Sachverhaltsaufklärung im Verwaltungsverfahren auf einem der Behörde zurechenbaren Fehler beruht. Das Gericht kann im Einzelfall eine angemessene Kostenentscheidung nach §§ 135, 136 Abs. 1, § 137 treffen.

Zu Nummer 36 — § 145 —

Die Neufassung übernimmt den bisherigen Absatz 1 nahezu unverändert.

Der bisherige Absatz 2, der die isolierte Kostenentscheidung nach Erledigung des Rechtsstreits in der Hauptsache, bei Klage- und bei Rechtsmittelrücknahme betraf, ist im Hinblick auf den generellen Ausschluß der Beschwerde in Kostensachen nach dem neuen § 128 Abs. 4 entbehrlich. Eine sachliche Änderung des geltenden Rechts tritt damit nicht ein. Die nach der bisherigen Fassung des § 145 Abs. 2 an sich statthafte Beschwerde war schon durch Artikel 1 Nr. 4 BFHEntlG ausgeschlossen.

Zu Nummer 37 — §§ 149, 156, 160 und 182 —

§ 149 Abs. 4 Satz 2 entfällt wegen des generellen Beschwerdeausschlusses im neuen § 128 Abs. 4. Schon nach dem befristet geltenden Artikel 1 Nr. 4 BFHEntlG war im Falle des § 149 Abs. 4 Satz 2 die Beschwerde ausgeschlossen.

§ 156, wonach der Bund die dem Land Bayern entstandenen Verpflichtungen des früheren Reichsfinanzhofs und des obersten Finanzgerichtshofs in München trägt, ist durch Zeitablauf gegenstandslos geworden.

§ 160 Abs. 2 hat ebenfalls keine Bedeutung mehr, nachdem das Recht der Grunderwerbsteuer durch Gesetz vom 17. Dezember 1982 (BGBl. I S. 1777) und das Recht der Feuerschutzsteuer durch Gesetz vom 21. Dezember 1979 (BGBl. I S. 901) bundesrechtlich geregelt worden sind.

§ 182 ist entbehrlich. Die Vorschrift stellte klar, daß in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten über die Zurückweisung von Wein durch die Zollbehörden nicht der Finanzrechtsweg gegeben ist. Die Zollverwaltung ist in diesem Bereich auf dem Gebiet der Lebensmittelüberwachung tätig. Auch ohne ausdrückliche Regelung ist deswegen der Verwaltungsrechtsweg gegeben.

Zu Artikel 2 — Änderung des Gerichtskostengesetzes —

Zu Nummer 1 — § 5 —

Mit der Streichung des § 5 Abs. 2 Satz 3 gilt auch für den Bereich der Finanzgerichtsbarkeit der in Satz 2 enthaltene Grundsatz, daß eine Beschwerde an einen obersten Gerichtshof des Bundes nicht zulässig ist. Schon bisher war infolge des Artikels 1 Nr. 4 BFHEntlG, der wegen seiner befristeten Geltung das Dauerrecht des Gerichtskostengesetzes überlagerte, eine Beschwerde in Streitigkeiten über Kosten ausge-

schlossen. Dieser Ausschluß ist im Interesse einer wirksamen Entlastung des Bundesfinanzhofs nach wie vor geboten (vgl. im einzelnen die Begründung zu § 128 Abs. 4 FGO — Artikel 1 Nr. 32 des Entwurfs).

Zu Nummer 2 — § 6 —

Es handelt sich um eine Folgeänderung, da § 5 Abs. 2 Satz 3 entfällt — Artikel 2 Nr. 1 des Entwurfs.

Zu Nummer 3 — § 20 —

In § 20 Abs. 3 wird die Verweisung auf den neu gefaßten § 69 FGO angepaßt.

Zu Nummer 4 — § 25 —

Es handelt sich um eine Folgeänderung, da § 5 Abs. 2 Satz 3 entfällt — Artikel 2 Nr. 1 des Entwurfs. Die Streitwertbeschwerde bleibt damit — wie bisher nach Artikel 1 Nr. 4 BFHEntlG — ausgeschlossen.

Zu Nummer 5 — § 34 —

Es handelt sich um eine Folgeänderung, da § 5 Abs. 2 Satz 3 entfällt — Artikel 2 Nr. 1 des Entwurfs.

Zu Nummer 6 — Kostenverzeichnis —

Die Anlage 1 zum Gerichtskostengesetz wird an die geänderten Bestimmungen der Finanzgerichtsordnung angepaßt.

Nummer 1300 trägt der Besonderheit des neuen § 45 Abs. 3 FGO — Abgabe von Sprungklagen an die Finanzbehörde — Rechnung. Die Regelung entspricht dem bisherigen Artikel 3 § 2 Satz 4 VGFGEntlG.

Die Nummern 1301, 1303 bis 1305, 1313 bis 1315, 1332 und die Überschrift zum Abschnitt C II. werden an die jeweiligen Vorschriften der Finanzgerichtsordnung angepaßt.

Der Hinweis vor Nummer 1330, daß das Verfahren vor dem Vorsitzenden und das Verfahren vor Gericht als ein Verfahren gelten, ist entbehrlich, da nach dem Entwurf das Gericht gegen Entscheidungen des Vorsitzenden nicht mehr angerufen werden kann.

Die bisherigen Nummern 1334 und 1335 entfallen, da nach der Neuregelung der die Instanz abschließende Beschluß auch ohne mündliche Verhandlung ergehen kann und hierfür die Entrichtung einer Gebühr nicht gerechtfertigt wäre.

Nummer 1370 sieht vor, daß für das Verfahren über die Beschwerde gegen einen Beschluß nach § 114 FGO stets eine Gebühr anfällt.

Zu Artikel 3 — Änderung der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte —

Zu Nummer 1 — § 114 —

Der Entwurf sieht ein erstinstanzliches Verfahren vor dem Bundesfinanzhof nicht mehr vor; § 114 Abs. 2 BRAGO ist daher entsprechend anzupassen.

Der neue Absatz 4 trägt dem neuen § 45 Abs. 3 FGO Rechnung. Der Entwurf sieht vor, daß auf die Prozeßgebühr die Geschäftsgebühr anzurechnen ist. Es wäre nicht gerechtfertigt, wenn der Auftraggeber in dem Fall der Verweisung in das Vorverfahren neben der Prozeßgebühr, die durch die Beauftragung des Rechtsanwalts mit der Prozeßführung entstanden ist, auch die Geschäftsgebühr tragen müßte, die in dem Vorverfahren neu entsteht. Denn die Prozeßgebühr ist dazu bestimmt, das Betreiben des Geschäfts durch den Rechtsanwalt in dem gesamten gerichtlichen Verfahren des Rechtszuges abzugelten; dieses endet im Falle des § 45 Abs. 3 FGO aber stets schon nach kurzer Zeit und geht in das Vorverfahren über.

Durch die Einführung des neuen Absatzes 4 erhalten die bisherigen Absätze 4 bis 6 die Bezeichnungen 5 bis 7.

Zu Nummer 2 — § 117 —

Die Änderung dient der Klarstellung. Sie ist geeignet, die Finanzgerichte von Erinnerungsverfahren zu entlasten, weil in zahlreichen Fällen wegen der mißverständlichen Fassung der Vorschrift die Festsetzung von Verhandlungsgebühren auch für Verfahren begehrt wird, die durch Beschluß endeten.

Artikel 4 — Änderung der Abgabenordnung —

Zu Nummer 1 — § 171 —

In § 171 Abs. 3 Satz 3 AO werden die Verweisungen angepaßt.

Zu Nummer 2 — § 361 —

Der neue § 361 Abs. 5 AO dient der Klarstellung. Er entspricht inhaltlich dem neuen § 69 Abs. 7 FGO (vgl. Artikel 1 Nr. 13), wonach die ablehnende Entscheidung nicht mehr mit der Klage angefochten werden kann. Auf die Begründung zu dieser Bestimmung wird verwiesen.

Artikel 5 — Änderung des Steuerberatungsgesetzes —

Die Vorschrift paßt § 164 a Abs. 2 Satz 1 des Steuerberatungsgesetzes an den geänderten § 69 der Finanzordnung an.

Artikel 6 — Aufhebung der für das finanzgerichtliche Verfahren geltenden Entlastungsgesetze —

Mit dem Inkrafttreten des vorliegenden Änderungsgesetzes werden das Gesetz zur Entlastung des Bundesfinanzhofs und das Gesetz zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit gegenstandslos.

Artikel 7 — Überleitungsvorschrift —

Die Vorschrift enthält die erforderlichen Übergangsregelungen für die Zulässigkeit von außergerichtlichen und gerichtlichen Rechtsbehelfen einschließlich der Rechtsmittel. Satz 1 betrifft die Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsakte, Satz 2 die Rechtsbehelfe gegen gerichtliche Entscheidungen.

Artikel 8 — Neubekanntmachung der Finanzgerichtsordnung —

Wegen der Vielzahl der vorgesehenen Änderungen ist eine Neubekanntmachung der Finanzgerichtsordnung in der geänderten Fassung zweckmäßig.

Artikel 9 — Inkrafttreten —

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 633. Sitzung am 5. Juli 1991 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

1. **Zu Artikel 1 Nr. 1** (§ 5 Abs. 3, 4 — neu — FGO),
   Nr. 1a — neu — (§ 6 FGO) und
   Nr. 38 — neu — (§ 184 Abs. 3 FGO)

   a) Artikel 1 Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:

   ‚1. § 5 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 3 wird wie folgt gefaßt:

   „(3) Die Senate entscheiden in der Besetzung mit drei Richtern und zwei ehrenamtlichen Richtern, soweit nicht ein Einzelrichter entscheidet. Bei Beschlüssen außerhalb der mündlichen Verhandlung und bei Gerichtsbescheiden (§ 90 a) wirken die ehrenamtlichen Richter nicht mit."

   b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

   „(4) Die Länder können durch Gesetz die Mitwirkung von zwei ehrenamtlichen Richtern an den Entscheidungen des Einzelrichters vorsehen. Absatz 3 Satz 2 bleibt unberührt."'

   b) In Artikel 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

   ‚1a. Nach § 5 wird folgender § 6 eingefügt:

   „§ 6

   (1) Der Senat überträgt den Rechtsstreit einem seiner Mitglieder als Einzelrichter zur Entscheidung, wenn

   1. die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und

   2. die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung hat.

   Ein Richter auf Probe darf im ersten Jahr nach seiner Ernennung nicht Einzelrichter sein.

   (2) Der Rechtsstreit darf dem Einzelrichter nicht übertragen werden, wenn bereits vor dem Senat mündlich verhandelt worden ist, es sei denn, daß inzwischen ein Vorbehalts-, Teil- oder Zwischenurteil ergangen ist.

   (3) Der Einzelrichter kann nach Anhörung der Beteiligten den Rechtsstreit auf den Senat zurückübertragen, wenn sich aus einer wesentlichen Änderung der Prozeßlage ergibt, daß die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat oder die Sache besondere Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist. Eine erneute Übertragung auf den Einzelrichter ist ausgeschlossen.

   (4) Beschlüsse nach den Absätzen 1 und 3 sind unanfechtbar. Auf eine unterlassene Übertragung kann die Revision nicht gestützt werden."'

   c) In Artikel 1 ist nach Nummer 37 folgende Nummer 38 einzufügen:

   ‚38. In § 184 wird folgender neuer Absatz 3 angefügt:

   „(3) § 5 Abs. 4 und § 6 treten mit Ablauf des 31. Dezember 1996 außer Kraft."'

Begründung

Angesichts des besorgniserregenden Zustandes der Finanzgerichtsbarkeit, der insbesondere in der erheblich zu langen Dauer der Verfahren und in dem großen Bestand unerledigter Verfahren zum Ausdruck kommt, ist die Einführung des Einzelrichters in der Finanzgerichtsbarkeit über den im Entwurf der Bundesregierung vorgesehenen Umfang hinaus notwendig. Der Einzelrichter war bereits in den Entwürfen einer Verwaltungsprozeßordnung auch für das finanzgerichtliche Verfahren vorgesehen (BR-Drucksache 100/82; BR-Drucksache 148/83: § 6 Abs. 3 Satz 4 in Verbindung mit § 4). Der Bundesrat hatte den Einzelrichter auch in Nummer 1 seiner Stellungnahme zu dem ersten, von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Finanzgerichtsordnung und anderer Gesetze gefordert (vgl. BR-Drucksache 102/88 — Beschluß —).

Eine entsprechende Ergänzung des Entwurfs der Bundesregierung ist deshalb notwendig. Die vorgeschlagene Einzelrichterlösung orientiert sich an den Vorbildern der erwähnten Regelungen aus den Entwürfen zur Verwaltungsprozeßordnung sowie des § 348 ZPO und des § 31 AsylVfG, sieht aber kein Ermessen für die Übertragung durch den Senat vor. Vielmehr ist der Senat verpflichtet, den Rechtsstreit auf den Einzelrichter zu übertragen, wenn die Voraussetzungen für eine Einzelrichterzuständigkeit vorliegen.

Um den Ländern die Möglichkeit zu geben, bei Einzelrichterentscheidungen die Mitwirkung von Laienrichtern vorzusehen, enthält § 5 Abs. 4 eine entsprechende Öffnungsklausel. Diese findet Anwendung in allen Fällen, in denen ein Einzelrichter entscheidet, also nicht nur in den Fällen des hier

vorgeschlagenen § 6 FGO, sondern auch in den Fällen des § 79a Abs. 3, 4 FGO.

Die in § 5 Abs. 4 und § 6 vorgesehenen Regelungen sollen bis zum 31. Dezember 1996 befristet werden.

2. **Zu Artikel 1 Nr. 5** (§ 45 FGO),
   Nr. 4a — neu — (§ 44 Abs. 1 FGO),
   Nr. 6 (§ 47 FGO),
   Artikel 2 Nr. 6 Buchstabe a (Nr. 1300 der Anlage I zum GKG) und
   Artikel 3 Nr. 1 (§ 114 BRAGO)

Artikel 1 Nr. 5 ist wie folgt zu fassen:

„5. § 45 wird gestrichen."

Als Folge sind

a) in Artikel 1 nach Nummer 4 folgende Nummer 4a einzufügen:

,4a. In § 44 Abs. 1 werden die Worte „vorbehaltlich der §§ 45 und 46" durch die Worte „vorbehaltlich des § 46" ersetzt.'

b) Artikel 1 Nr. 6 wie folgt zu fassen:

,6. § 47 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden der Beistrich nach dem Wort „Rechtsbehelf" durch die Worte „in den Fällen des § 45" gestrichen.

b) Absatz 4 wird gestrichen.'

c) Artikel 2 Nr. 6 Buchstabe a zu streichen.

d) Artikel 3 Nr. 1 wie folgt zu fassen:

,1. In § 114 Abs. 2 werden nach dem Wort „Bundesverwaltungsgericht" der Beistrich und die Worte „dem Bundesfinanzhof" gestrichen.'

Begründung

Die Sprungklage sollte generell abgeschafft werden. Gerade weil es darum geht, die Finanzgerichte zu entlasten, kann die Durchführung des außergerichtlichen Verfahrens nicht weitgehend zur Disposition der Beteiligten gestellt werden. Ziel muß es sein, die Filterwirkung des außergerichtlichen Vorverfahrens zu stärken, und nicht, hierauf für ganze Fallgruppen zu verzichten.

Insbesondere die einschränkende Möglichkeit, daß das Gericht die Klage nur dann an die Behörde abgeben kann, wenn eine „erhebliche" Sachaufklärung notwendig ist (vgl. § 45 Abs. 2 Satz 1 in der Fassung dieses Entwurfs), führt dazu, daß das Gericht notwendige Tatsachenfeststellungen treffen muß, was zunächst Aufgabe der Finanzbehörde ist.

3. **Zu Artikel 1 Nr. 14** (§ 72 FGO)

Artikel 1 Nr. 14 ist wie folgt zu fassen:

,14. § 72 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 2 wird das Wort „Vorbescheides" durch das Wort „Gerichtsbescheides" ersetzt.

b) Folgender neuer Absatz 2 wird eingefügt:

„(2) Die Klage gilt als zurückgenommen, wenn der Kläger das Verfahren trotz Aufforderung des Gerichts länger als drei Monate nicht betreibt. Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend. Der Kläger ist in der Aufforderung auf die sich aus Satz 1 und § 136 Abs. 2 ergebenden Rechtsfolgen hinzuweisen."

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und wie folgt gefaßt:

„(3) Die Rücknahme hat bei Klagen, deren Erhebung an eine Frist gebunden ist, den Verlust der Klage zur Folge. Über die Rücknahme der Klage entscheidet das Gericht durch Beschluß. In dem Beschluß stellt es zugleich das Verfahren ein und spricht aus, daß eine bereits ergangene Entscheidung wirkungslos ist. Außerdem spricht es in ihm die sich nach diesem Gesetz im übrigen ergebenden Rechtsfolgen der Rücknahme aus. Eine Beschwerde ist nicht gegeben. Wird nachträglich die Unwirksamkeit der Klagerücknahme geltend gemacht, so gilt § 56 Abs. 3 sinngemäß."'

Begründung

Zu a)

Es handelt sich um eine Folgeänderung, da der Vorbescheid durch den Gerichtsbescheid ersetzt wird.

Zu b) und c)

In der Finanzgerichtsordnung fehlt eine Regelung zur Beendigung des Rechtsstreits bei Nichtbetreiben des Verfahrens. Es gibt ein Bedürfnis, vereinfacht Verfahren abzuschließen, die ein Kläger entgegen seiner prozessualen Mitwirkungspflicht nicht fördert und auch nicht durch die Abgabe prozeßbeendender Erklärungen zum Abschluß bringt. Einem derartigen Verhalten muß mit rechtsstaatlichen Mitteln eindeutig begegnet werden können.

Als sachgerechte Regelung bietet sich die gesetzliche Fiktion der Klagerücknahme an, weil es sich bei der Klagerücknahme um einen eindeutigen und in seinen Folgewirkungen feststehenden prozessualen Tatbestand handelt. Rechtsklarheit und Rechtssicherheit fordern, daß das Gericht über die Rücknahme mit konstitutiver Wirkung durch Beschluß entscheidet, der die Verfahrensbeendigung feststellt. Der Beschluß beschränkt sich daher nicht darauf, nur — wie nach der geltenden Rechtslage — die Folgen der Rücknahme einer Klage auszusprechen.

4. **Zu Artikel 1 Nr. 14a — neu —** (§ 77 Abs. 1 Satz 4 FGO)

In Artikel 1 ist nach Nummer 14 folgende Nummer 14a einzufügen:

,14a. § 77 Abs. 1 Satz 4 wird wie folgt gefaßt:

„Die Schriftsätze sind den Beteiligten von Amts wegen zu übersenden."'

Begründung

Die Neufassung stellt die schon derzeit geübte gerichtliche Praxis klar, Schriftsätze den Beteiligten von Amts wegen formlos zu übersenden (vgl. auch § 86 Abs. 4 Satz 3 VwGO).

5. **Zu Artikel 1 Nr. 18a — neu —** (§ 94a FGO), **Nr. 29** (§ 121 FGO)

In Artikel 1 ist nach Nummer 18 folgende Nummer 18a einzufügen:

,18a. Nach § 94 wird folgender § 94a eingefügt:

„§ 94a

Das Gericht kann sein Verfahren nach billigem Ermessen bestimmen, wenn der Streitwert bei einer Klage, die eine Geldleistung oder einen hierauf gerichteten Verwaltungsakt betrifft, tausend Deutsche Mark nicht übersteigt. Auf Antrag eines Beteiligten muß mündlich verhandelt werden. Das Gericht entscheidet über die Klage durch Urteil; § 76 über den Untersuchungsgrundsatz und § 79a Abs. 2, § 90a über den Gerichtsbescheid bleiben unberührt."'

Als Folge ist

in Artikel 1 Nr. 29 § 121 Satz 2 wie folgt zu fassen:

„§ 79a über die Entscheidung durch den vorbereitenden Richter und § 94a über das Verfahren nach billigem Ermessen sind nicht anzuwenden."

Begründung

Die vorgeschlagene Regelung zum Verfahren nach billigem Ermessen stimmt mit Ausnahme der Streitwertgrenze, die auf 1 000 DM erhöht werden soll, mit Artikel 3 § 5 VGFGEntlG überein. Sie war ebenfalls in dem ersten von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines FGO-Änderungsgesetzes (BR-Drucksache 102/88) enthalten. Die damalige Einschätzung der Bundesregierung, diese Vorschrift habe sich als geeignete Maßnahme zur Entlastung der Gerichte und zur Beschleunigung des Verfahrens erwiesen, ist nach wie vor zutreffend. Die Regelung zum Verfahren nach billigem Ermessen sollte deshalb als Dauerrecht in die Finanzgerichtsordnung übernommen werden.

6. **Zu Artikel 1 Nr. 29a — neu —** (§ 124 Abs. 2 — neu — FGO)

In Artikel 1 ist nach Nummer 29 folgende Nummer 29a einzufügen:

,29a. Der bisherige Text des § 124 wird Absatz 1; folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Der Beurteilung der Revision unterliegen auch diejenigen Entscheidungen, die dem Endurteil vorausgegangen sind, sofern sie nicht nach den Vorschriften dieses Gesetzes unanfechtbar sind."'

Begründung

Um die Zuständigkeitsbegrenzung zwischen Einzelrichter und Senat in vollem Umfang irrevisibel auszugestalten, muß nicht nur die unterlassene Übertragung der Revision entzogen werden, sondern auch der nicht anfechtbare Übertragungsbeschluß des Senats und der ebenfalls nicht selbständig anfechtbare Rückübertragungsbeschluß des Einzelrichters.

Eine dem § 548 ZPO entsprechende Regelung fehlt bislang in der FGO. Die Formulierung zu § 124 Abs. 2 lehnt sich an § 548 ZPO an.

7. **Zu Artikel 1 Nr. 29b — neu —** (§ 125 Abs. 1 Satz 2 FGO)

In Artikel 1 ist nach der neuen Nummer 29a folgende Nummer 29b einzufügen:

,29b. In § 125 Abs. 1 Satz 2 wird das Wort „Vorbescheides" durch das Wort „Gerichtsbescheides" ersetzt.'

Begründung

Notwendige Folgeänderung zu der Ersetzung des Vorbescheides durch den Gerichtsbescheid.

8. **Zum Gesetzentwurf insgesamt**

Der Entwurf des Gesetzes zur Änderung der Finanzgerichtsordnung ist ein Beitrag zur Entlastung und Beschleunigung des finanzgerichtlichen Verfahrens, der allerdings im wesentlichen nur auf die seit langem bestehenden Vorschriften der beiden Entlastungsgesetze für die Finanzgerichtsbarkeit zurückgreift und sie in Dauerrecht überführt. Deshalb kann die Einschätzung der Bundesregierung, der Entwurf enthalte Maßnahmen, die sich aller Voraussicht nach schnell im Gesetzgebungsverfahren verwirklichen ließen, geteilt werden.

Um so bedauerlicher ist es, daß sich diese Einschätzung in der letzten Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, in der der Entwurf schon einmal eingebracht wurde, nicht bestätigt hat und er der Diskontinuität verfallen ist. Erforderlich ist es deshalb, daß der Entwurf schnell verabschiedet wird, damit auch eine weitere Verlängerung der Entlastungsgesetze vermieden wird.

Die Geschäftslage in der Finanzgerichtsbarkeit ist nach wie vor besorgniserregend. Es werden deshalb zu recht die verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens anhand finanzgerichtlicher Beispiele problematisiert. Auch der Aufbau einer eigenständigen und funktionsfähigen Finanzgerichtsbarkeit in den neuen Ländern erfordert es, alle Möglichkeiten zur Entlastung der Gerichte auszunutzen. Andernfalls wäre dieser Aufbau durch eine Hypothek unerledigter Rückstände belastet, durch die das erst noch zu gewinnende Vertrauen der Bürger in den Rechtsstaat beeinträchtigt würde.

Angesichts dieser Situation sollten die bewährten Instrumente aus den Entlastungsgesetzen — insbesondere der Wegfall der Streitwertrevision und die Begründungserleichterungen — nicht in Frage gestellt werden und Bemühungen zur Verbesserung des außergerichtlichen Rechtsbehelfsverfahrens einer alsbaldigen Verabschiedung dieses Gesetzes nicht entgegenstehen.

Der Bundesrat bittet deshalb den Deutschen Bundestag, den Gesetzentwurf vordringlich zu beraten und zu verabschieden.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu Nummer 1 (§ 5 Abs. 3 — neu — FGO, 6 — neu — FGO, § 184 Abs. 3 — neu — FGO)

Die Bundesregierung hat durchgreifende Zweifel, ob durch eine obligatorische Einzelrichterregelung, wie sie der Bundesrat vorschlägt, das Ziel einer Entlastung und Beschleunigung — unter angemessener Wahrung des Rechtsschutzes — erreicht werden kann. Es gibt zwar auch in finanzgerichtlichen Verfahren einfach liegende, in ihrer Bedeutung nicht über den Einzelfall hinausgehende Streitigkeiten, die ohne Gefahr für die Qualität der Rechtsprechung und das Vertrauen der Bevölkerung in den finanzgerichtlichen Rechtsschutz von einem Richter allein entschieden werden könnten. Gleichwohl wird die angestrebte Beschleunigung und Entlastung durch die vorgesehene Regelung wohl nicht erreicht werden, da sich der gesamte Senat vor einer Übertragung auf den Einzelrichter mit der Streitsache befassen muß und die Möglichkeit einer Rückübertragung vorgesehen ist. Beides führt zu verfahrensrechtlichem Mehraufwand, der, insgesamt gesehen, einen möglichen Entlastungs- und Beschleunigungseffekt aufwiegen dürfte.

Bereits heute wird ein erheblicher Teil der Finanzgerichtsverfahren, ohne daß der Senat mit dem Streitverfahren befaßt worden ist, durch den Berichterstatter oder Vorsitzenden ohne Urteil erledigt. Der im Entwurf der Bundesregierung vorgeschlagene § 79 a FGO ermöglicht darüber hinaus, daß der Vorsitzende oder Berichterstatter in bestimmten Fällen allein entscheiden kann. Auch hier muß der Senat mit dem Streitfall nicht befaßt werden.

Die vorgeschlagene Regelung birgt darüber hinaus die Gefahr, daß die Rechtsprechung innerhalb der einzelnen Senate auseinanderläuft, womit der Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und der einheitlichen Rechtsanwendung innerhalb des Bundesgebietes gefährdet wäre. Im übrigen würde es zu einer verstärkten Belastung des ohnehin überlasteten Bundesfinanzhofs führen. Die Aufgabe des Gerichts, eine einheitliche Anwendung des geltenden Rechts zu sichern, würde zusätzlich erschwert. Da eine personelle Verstärkung wohl unvermeidlich wäre, würden die bereits bestehenden Schwierigkeiten der Senate, ihre Rechtsprechung untereinander abzustimmen, vergrößert. Die Einführung eines obligatorischen Einzelrichters ist unter dem Aspekt angemessener Rechtsschutzgewährung problematisch, weil in diesem Gerichtszweig in den weitaus meisten Fällen nur eine Instanz zur Verfügung steht.

Zu Nummer 2 (§ 45, § 44 Abs. 1, § 47 FGO, Nr. 1300 der Anlage I zum GKG, § 144 BRAGO)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die geltende Regelung dient der Verfahrensbeschleunigung in den Fällen, in denen ein Vorverfahren für alle Beteiligten eine bloße Durchlaufstation und damit erkennbar sinnlos wäre. Das Erfordernis der kurzfristigen Zustimmung der Behörde, die über den außergerichtlichen Rechtsbehelf zu entscheiden hat, und die Möglichkeit des Gerichts, die Klage an die zuständige Behörde zur Durchführung des Vorverfahrens abzugeben, wirken in befriedigender Weise einem etwaigen Mißbrauch entgegen.

Zu Nummer 3 (§ 72 FGO)

Zu a)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu b) und c)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die in § 65 Abs. 2 und § 79 b des Entwurfs vorgeschlagenen Regelungen geben dem Gericht ein angemessenes, aber auch ausreichendes Instrumentarium, Verfahren sachgerecht abzuschließen, die der Kläger entgegen seiner prozessualen Mitwirkungspflicht nicht angemessen fördert. Die vorgesehene Rücknahmefiktion würde darüber hinaus zu einer erheblichen Zahl von Wiedereinsetzungsgesuchen führen, was einen sonst möglichen Entlastungseffekt zumindest weitgehend aufwiegen dürfte. Im übrigen würde die vorgesehene Sanktion für dreimonatiges Nichtbetreiben gerade in der Finanzgerichtsbarkeit deshalb auf Unverständnis stoßen, weil die Verfahren von den Gerichten — infolge Überlastung — vielfach weit längere Zeit nicht gefördert werden können, und zwar ohne verfahrensrechtliche Konsequenzen.

Zu Nummer 4 (§ 77 Abs. 1 Satz 4 FGO)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 5 (§ 94 a, § 121 Satz 2 FGO)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Bundesregierung hat in ihrer Begründung zu §§ 115 und 116 FGO ausgeführt, daß der Streitwert

kein Gradmesser für die Bedeutung der Sache ist und deshalb ein ungeeignetes Auswahlkriterium für die Revision ist. Diese Erwägungen müssen in gleicher Weise gelten, wenn dem Gericht gestattet werden soll, streitwertabhängig das Verfahren nach billigem Ermessen zu gestalten. Auch Verfahren mit geringem Streitwert können in finanzgerichtlichen Streitigkeiten wegen der Breitenwirkung erhebliche Bedeutung zukommen.

Zu Nummer 6 (§ 124 Abs. 2 — neu — FGO)

Es handelt sich um eine Folgeänderung der unter 1. vorgeschlagenen obligatorischen Einzelrichterregelung, der die Bundesregierung nicht zustimmt.

Zu Nummer 7 (§ 125 Abs. 1 Satz 2 FGO)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 8 (Gesetzentwurf insgesamt)

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung des Bundesrates und schließt sich der Bitte an den Deutschen Bundestag um vordringliche Beratung und Verabschiedung des Gesetzentwurfs an.

Soweit die Bundesregierung den Vorschlägen des Bundesrates zustimmt, werden Bund, Länder und Gemeinden nicht mit Kosten belastet. Einzelpreise und Preisniveau werden nicht berührt, weil diese im wesentlichen redaktionellen Änderungen keine zusätzlichen kostenmäßigen Belastungen der Wirtschaft oder von Einzelpersonen auslösen.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333